

CA1
SG 143
-1996
A06

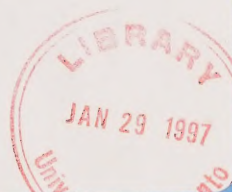


3 1761 11709000 1

User Report

FIRST NATIONS POLICE OFFICERS SURVEY

No. 1996-06



Aboriginal Policing Series



Solicitor General Canada
Ministry Secretariat

Canada



Dr. C. J. Murphy and Dr. D. Clairmont
Atlantic Institute of Criminology
Dalhousie University


**FIRST NATIONS POLICE
OFFICERS SURVEY**

No. 1996-06



The views expressed in this working paper are those of the authors and not necessarily those of the Ministry of the Solicitor General of Canada.

Cat. No.: JS4-1/1996-6
ISBN: 0-662-62714-8



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117090001>

ACKNOWLEDGEMENTS

A national survey of officers policing First Nation communities across Canada clearly requires a great deal of support, assistance and cooperation. The authors would like to acknowledge the numerous individuals and organizations that helped us to successfully complete this research project.

We would like to thank first the nearly 450 police officers who took the time to fill out another long questionnaire. We would also like to thank the various police organizations, police boards and band councils who allowed and encouraged their officers to participate in the study. Some individuals in these organizations were particularly helpful and should be specifically acknowledged, namely Assistant Commissioner Cleve Cooper, Inspector John Grant and Marlene Grajcar of the Royal Canadian Mounted Police, Sergeant Steve Chabot of the Sûreté du Québec, Inspector Jim Potts of the Ontario Provincial Police, and Chief Glenn Lickers, First Nations Chiefs of Police Association.

The Atlantic Institute of Criminology provided valuable back-up support services. Rob Roe did much of the data entry and computer analyses while Lesley Poirier and Donna Edwards provided key assistance in the preparation of the final report.

The authors wish to especially acknowledge both the funding and the substantive contribution of the Aboriginal Policing Directorate of the Solicitor General Canada; in particular we thank Savvas Lithopoulos, Policy and Research Advisor.

TABLE OF CONTENTS

EXECUTIVE SUMMARY	1
CHAPTER ONE: INTRODUCTION.....	4
CHAPTER TWO: LITERATURE REVIEW OF ABORIGINAL POLICE AND POLICING.....	8
CHAPTER THREE: METHODOLOGY	13
CHAPTER FOUR: RESEARCH FINDINGS.....	17
A) SAMPLE CHARACTERISTICS	17
GENDER	17
MARITAL STATUS	17
ETHNOCULTURAL IDENTITY	18
EDUCATION	18
FIRST NATIONS BACKGROUND.....	19
B) OCCUPATIONAL CAREER.....	20
POLICING EXPERIENCE	20
POLICING HOME COMMUNITY.....	22
POLICING IN ABORIGINAL COMMUNITIES: ADVANTAGES AND DISADVANTAGES OF POLICING YOUR OWN COMMUNITY (OPEN ENDED RESPONSES).....	22
C) TRAINING AND MOTIVATION.....	24
SPECIAL TRAINING OBTAINED BY OFFICERS	25
REASONS FOR CHOOSING POLICE CAREER	27
POLICE WORK AND OFFICERS' EXPECTATIONS	28
DOING POLICE WORK.....	36
PERSONAL OBSERVATIONS ON HOW WORK TIME IS SPENT	37
POLICING STYLE DESCRIPTION	39
ORGANIZATIONAL ASSESSMENT	42
JOB SATISFACTION	45
STRESS/CONFLICT AND PROBLEMS.....	46
WORK RELATED PROBLEMS.....	49
OCCUPATIONAL CONFLICTS AND PRESSURES	51
TRAINING NEEDS	54
IMPORTANT CHANGES THAT COULD IMPROVE POLICING EFFECTIVENESS.....	56
CHANGES TO IMPROVE THE COMMUNITY'S ASSESSMENT OF POLICING.....	57
CHAPTER FIVE: DISCUSSION AND POLICY IMPLICATIONS.....	59
THE EVOLVING MODEL OF ABORIGINAL POLICING: THE TWO PATH MODEL.....	64
A NATIONAL ABORIGINAL POLICING RESEARCH AND DEVELOPMENT INITIATIVE	66
STAGE 1: COMMUNICATION, DISCUSSION AND CONSENSUS	67
STAGE 2: RESEARCH, TRAINING AND DEMONSTRATION	67

APPENDIX A: FIGURES

Figure 1: Composition of Sample by Police Service Type.....	69
Figure 2: Post-Secondary Education by Police Service Type.....	70
Figure 3: Percentage Raised in an Aboriginal Family by Police Service Type.....	71
Figure 4: Percentage Raised in Aboriginal Community by Police Service Type.....	72
Figure 5: Percentage with Less than 5 Years in Policing by Police Service Type.....	73
Figure 6: Percentage Policing Home Community by Police Service Type.....	74
Figure 7: Percentage Receiving Regular Recruit Training by Police Service Type.....	75

BIBLIOGRAPHY	76
---------------------------	-----------

LIST OF TABLES

TABLE 1: SURVEY SAMPLING RESULTS	13
TABLE 2: UPBRINGING AND LANGUAGE FACILITY BY POLICING ARRANGEMENT ¹	19
TABLE 3: POLICING ENVIRONMENT BY POLICING SYSTEM*	21
TABLE 4: DECISIONS TO BECOME A POLICE OFFICER.....	27
TABLE 5: MOTIVATION FOR BECOMING A POLICE OFFICER BY POLICE SERVICE TYPE.....	28
TABLE 6: THE POLICE ROLE IN SOCIETY: PERSPECTIVES	33
TABLE 7: PERSPECTIVES ON POLICE ROLE BY POLICE SERVICE	34
TABLE 8: POLICE WORK QUALITIES	35
TABLE 9: POLICE ACTIVITIES: TIME PER MONTH	36
TABLE 10: POLICE TIME: KEY TASKS	37
TABLE 11: DOING POLICE WORK BY POLICING SERVICE	39
TABLE 12: POLICING STYLE.....	41
TABLE 13: POLICING STYLE BY POLICING SERVICE	42
TABLE 14: POLICE ORGANIZATION	43
TABLE 15: ORGANIZATIONAL ASSESSMENT BY POLICING SERVICE	44
TABLE 16: JOB SATISFACTION	45
TABLE 17: JOB SATISFACTION BY POLICING SERVICE.....	46
TABLE 18: WORK ACTIVITIES AND STRESS	47
TABLE 19: PERCENTAGE OF STRONGLY AGREE RESPONSES.....	48
TABLE 20: STRESS BY POLICING SERVICES	49
TABLE 21: WORK PROBLEMS.....	50

TABLE 22: PROBLEMS BY POLICING SERVICE.....	51
TABLE 23: OCCUPATIONAL CONFLICT	52
TABLE 24: GENERAL VIEWS BY POLICING SERVICE.....	53
TABLE 25: FUTURE TRAINING NEEDS.....	54
TABLE 26: TRAINING NEEDS BY POLICING SERVICE.....	55

EXECUTIVE SUMMARY

In recent years there has been rapid growth in the number of aboriginal police officers and First Nations police organizations in Canada. Well over 800 officers and band constables provide field-level policing in Canada's essentially rural, aboriginal communities. They are attached to one of five major policing systems namely the R.C.M.P., O.P.P.-affiliated, S.Q.-affiliated, Stand Alone First Nation Police, and Band Constable organizations. This report provides the first comprehensive national survey of officers policing in the aboriginal communities. The primary objective of this study has been to produce a national data base describing the socio-demographic characteristics, values, policing philosophy and styles, attitudes, behaviours, concerns, satisfactions and perceived needs of these officers. In addition, pertinent analytical questions and policy issues were to be developed.

The survey instrument was a questionnaire (with self-addressed stamped return envelope) mailed out, where possible, to the individual officers and band constables. The instrument was designed in consultation with the Aboriginal Policing Directorate, Solicitor General, and with significant input from O.P.P. and S.Q. personnel, and First Nations chiefs of police and constables. It was pretested. The questionnaire for the most part featured conventional themes in police research and structured response categories but there were a number of issues dealt with that were unique to the survey population and a number of 'open-ended' questions where officers could respond in their own words. The survey was very successful, yielding a response rate of approximately 60% and the quality of the returned questionnaires was excellent, many containing copious, helpful comments.

The survey confirmed the extensive indigenization that has occurred in recent years at both the officer and the organizational levels. In all policing arrangements the overwhelming proportion of police personnel are aboriginal and the growth sector has been the aboriginally-directed police service. Police personnel in the aboriginal communities were shown to be quite comparable to their counterparts elsewhere in Canada in terms of basic socio-demographic characteristics (e.g., gender, marital status), education, training, philosophy of policing, evaluation of their policing organization, assessment of police work, time spent on the various police functions, job satisfaction and major areas of reported stress. They differed with respect to age

and experience in policing (being less in both), their greater preference for doing community-based policing, and their having to confront some special circumstances such as 'political pressures', possible discordance between 'native' concerns and the thrusts of the larger justice system, and for some officers, being with new organizations having start-up problems. There were some differences among the field-level officers that related to their organizational affiliation; in particular R.C.M.P. differed from those in Stand Alone services on a number of points such as the type of extra-recruit training received, evaluation of their organization and so forth; overall though there was surprising similarity across the five different types of policing arrangements in aboriginal communities.

Clearly competent, motivated officers are increasingly in place in the aboriginal communities. As well the data suggest that there is greater sensitivity to aboriginal concerns among long-standing police organizations (e.g. R.C.M.P., O.P.P., S.Q.), a national organization among the Stand Alones, the growth sector of aboriginal policing, and complex, supportive and collaborative networks among all the organizations. Still many R.C.M.P. aboriginal officers reported insensitivity and racism in their organization, and many respondents also considered resources (including linkages with other police services) to be problematic. Analyses by gender indicate that while only 10% of the aboriginal officers in the aboriginal communities are female, these latter were younger, better educated, more positive about their organization, more into community-based policing and generally more satisfied with their job; in other words they appear to be a dynamic force in aboriginal policing.

A number of issues were identified in the survey which have a bearing on policy. It was found that officers were committed to both community-based policing and professional or crime-oriented policing, and that development policy must reflect this dual path of aboriginal policing. These two policing philosophies in turn are related, respectively, to job satisfaction and job dissatisfaction. Reducing job dissatisfaction requires attention to the adequacy of conventional training, the level of education among recruits and the adequacy of police resources (including linkages with other police services). Improving job satisfaction on the other hand requires training in newer policing strategies (e.g., problem-solving) and an organizational / management system conducive to community-based policing. Aboriginal police officers frequently claimed that they were not doing the kind of policing that they wanted to do and that was needed in the

aboriginal context where there were, for example, extensive expectations of residents, and lack of effective social service and volunteer agencies. They frequently reported a vulnerability to political pressures and to the ordinary problems of policing in one's own, small, kin-focused communities. There were also concerns raised often concerning organizational adequacy as well as institutional development (e.g., well-functioning police boards).

While further analytical work remains to be done with this special survey data set, such as exploring the bases for diverse policing philosophy and practices, and identifying the major factors producing job satisfaction, job dissatisfaction, and stress, this report provides all the essential data and detailed descriptive overview. This project has focused on the field-level police officer in Canada's aboriginal communities. Policies that flow from this report have to be seen in the context of organizational and institutional factors. Research of a formative policy sort has to be directed at the latter level, dealing with management issues, the role of the police boards, linkages with other police services and community agencies, and community/development issues. Indeed even a basic descriptive account of management and leadership styles, actual linkages and how local police boards in fact operate, would be essential in the formulation of new policy.

CHAPTER ONE: INTRODUCTION

Recently there have been major changes in the policing of First Nations communities in Canada. Policing arrangements have begun to reflect historical and cultural differences and the often unique and diverse policing needs of First Nations peoples. The policing of First Nations communities is evolving in order to ensure equality and equity of police services. This is in part being accomplished by the gradual indigenization of aboriginal policing by increasing the number of First Nations police officers in existing police organizations such as the R.C.M.P, and through the creation of autonomous First Nations police forces in aboriginal communities.

As a result of these initiatives, there has been a rapid growth in the number of First Nations police officers and police organizations in Canada. Located in a wide a variety of primarily rural communities, approximately 800 First Nations police officers and band constables, constitute a distinctive police population with unique personal and occupational pressures. Organizationally, policing in Canada's aboriginal communities is divided among five major policing systems. First there is the R.C.M.P. which employs both aboriginal and non-aboriginal members in aboriginal communities subject to its local jurisdiction; increasingly, these local R.C.M.P. officers are of aboriginal background. In recent years there has been a significant growth in the number and size of Stand Alone First Nations Police Services; thus far the largest growth has been in Ontario and Quebec but largely autonomous policing systems are in place also in Nova Scotia, Manitoba, Alberta and British Columbia. A number of aboriginal communities in Ontario and Quebec are policed under First Nations Contracts by band-based systems which are affiliated with the respective provincial policing system. These particular policing arrangements are subject to dramatic and imminent change and the breadth and depth of the affiliation varies considerably in different locales; at present there is often a large disparity between formal authority and actual involvement on the part of the provincial police. Finally there is the band constable system, found largely in New Brunswick, Quebec, Manitoba and Alberta, where largely aboriginal officers perform policing functions but have quite limited formal policing powers.

In 1991 the federal government developed the First Nations Policing Policy and initiated the First Nations Policing Program under the authority of the Department of the Solicitor General

of Canada. The aim of this program is to improve the level, quality and cultural sensitivity of policing services for First Nations communities. Noting the absence of any systematic empirical data and information on First Nations police officers, the Aboriginal Policing Directorate of the Ministry, commissioned the first comprehensive national survey of First Nations police officers in Canada. The primary objective of this survey was the creation a national data base describing the socio-demographic characteristics, the attitudes, concerns and needs of First Nations police officers. This data base allows the examination of current policy initiatives and objectives and explores the identification of new policy directions and concerns. The information derived from this study is also intended to provide First Nations police officers and their organizations with a valuable descriptive and analytical overview of the First Nations policing experience and a solid empirical basis on which to develop and plan for the future of First Nations policing in Canada.

STUDY OBJECTIVES:

The following were the specific research goals established for the national survey of policing in First Nations communities.

- 1) Develop a reliable and comprehensive data bases which would accurately represent the range and diversity of First Nations police officers and band constables policing in First Nations communities throughout Canada.
- 2) Provide a systematic socio-demographic and occupational profile of First Nations police officers in Canada which would include information on age , gender, education, cultural background, occupational experience, training, and rank.
- 3) Provide an accurate assessment of First Nations police officers' attitudes towards, police work, police organization, the community, the criminal justice system and different policing styles and strategies
- 4) Identify particular policing concerns and problems that may uniquely affect First Nations police officers (i.e., community expectations, role conflict, occupational and personal stress etc.)
- 5) Identify First Nations police officers' training needs and priorities
- 6) Provide an analysis of the survey findings and discuss their policy implications for future discussion and consultation and where warranted make research based recommendations.

To accomplish these research objectives the Solicitor General Department commissioned Dr. Christopher Murphy and Dr. Donald Clairmont of the Atlantic Institute of Criminology at Dalhousie University to develop and conduct the survey and to provide subsequent analysis of the findings. Dr. Murphy has broad police research and policy experience especially in police officer surveys and community based policing. Dr. Clairmont has an extensive background in aboriginal criminal justice research and policy development as well as in police research and survey analyses.

The following report present the findings of the research project in the following manner:

Chapter 1: Introduction

Overview of research project.

Chapter 2: Literature Review

Provides a brief review of the literature on First Nations policing in Canada.

Chapter 3: Methodology

Outlines the methodology the researchers used to develop the survey, access and identify their sample and describes the nature and distribution of the final survey sample.

Chapter 4: Findings

Presents a description of the survey responses findings by presenting them first in summary tables and written text for the total or combined sample. In addition tables are provided where response are significantly different for the different sample sub groups (R.C.M.P., Sûreté, O.P.P., First Nations, and Band Constables).

Chapter 5: Discussion and Policy Implication

Based on the survey findings the authors develop some of the general policy and research implications of the research. Where relevant policy and research recommendations are made.

CHAPTER TWO: LITERATURE REVIEW OF ABORIGINAL POLICE AND POLICING

The literature on natives and policing has been largely one of describing and assessing specific programs or policing alternatives (see for example Social Policy Research Associates, 1983; Depew, 1986). Apparently few in-depth studies exist of programs such as various band constable systems; there is virtually total dependence upon key informant interviewing with almost nil community surveying and very little 'hard' data. More in-depth evaluative research is available on the R.C.M.P. '3B' program (see sources cited in Havemann, 1984; also God's Lake Review, 1986 and Head 1989). The academic literature is also scarce. Griffiths and Yerbury (1984) provide a useful overview of the natives and policing literature and add the very good observation that the great diversity of native communities is not taken into account in treatments of policing arrangements and options. There are several significant position papers on policing native people, most notably Indian Affairs' Task Force on Policing (1990) and the Head report (1989). Of course there have also been several public inquiries in recent years.

One of the main issues that has emerged from academic research concerns the simultaneous under and over policing of native people; that is natives are over-arrested for social disorder crimes because of visibility and high police-to-population ratio etc while significant under-reporting of serious violence among native people also exists. The combination of the external police-court system and the internal control system has usually been shown to deal poorly with social disorder problems in the native communities (see for a recent example Auger et al, 1991). Studies have generally shown that natives have much less favorable attitudes to police even when residential patterns and broad socio-economic differences are controlled for (see Skoog et al, 1980). Little contact has usually been reported between police and natives apart from 'incidents' and generally researchers have found that the common images each have of the other are 'the drunks and the aliens' respectively (Depew, 1986, p.36). Consistent with this difference of perspective it has been reported that "most studies [up to the mid-80s at least] done for or by indigenous organizations approve of autonomous policing while those done by or for government agencies appear to prefer policing by special constables" (Harding, 1990 p.7).

A common policy advocated in recent years has been community-based policing and policing which emphasizes problem-solving more than reactive enforcement. This has been

usually seen as especially appropriate in native communities partly for cultural reasons and partly because they presumably still are meaningful communities (see Depew, 1986). Virtually all inquiries, commissions and reviews have emphasized that perspective and its associated policies. With the recent emphasis on native self-government these latter policies have been simultaneously reinforced and rendered ordinary rather than radical agenda items.

Perhaps the two most influential policy documents in recent years have been the Head report and DIAND's 1990 Indian Policing Policy. Head (1989) undertook a major assessment of native policing arrangements and issues for the R.C.M.P.. He emphasized that the R.C.M.P. had to adjust to native realities or else: "we will either adapt or we will be out of the policing business as we now know it" (p.52). He emphasized the need for communication and feedback and for native input on objectives, adding "community-based policing with local police advisory committees must be considered a necessity" (p.79). In the offreserve, observing that there was little native input and lots of stereotyping, he recommended special programs be developed in concert with friendship centres, summer student programs etc. Also he urged police flexibility with respect to possible diversion programs.

The 1990 federal Task Force Report, Indian Policing Policy, has indicated the federal government's position, basically that Indian communities must have a say in how they are policed, must be assured comparable quality and level of policing services as in the broader society and must be allowed to generate innovative models of policing that are appropriate to their circumstances; all this is to be accomplished within the parameters of the Canadian justice system and without political interference in the delivery of policing services by band governance authorities.

The Law Reform Commission in its 1991 report on natives and justice reiterated most of the above points about accountability, community-based policing and autonomy (see recommendations 8(1) to 8(7) p. 98). The 1991 Alberta Task Force on the Criminal Justice System makes similar points while emphasizing too the preference among native people for a community-based policing style. This report calls for the R.C.M.P. to fully effect this style of policing, to have workstations on reserves that want them, to ensure that all officers, not just native ones, are involved in the native communities and to give attention to the enforcement of band by-laws. Recommendations also applicable to the offreserve include the adoption by police

forces of protocols such as the Anunga Rule (mentioned as well in several inquiries) when questioning native suspects, more recruitment of natives into policing and more effective cross-cultural training. It was acknowledged that this "enhanced policing is costly but it's worth it" (Alberta, 1991, p. 2-61).

Commissions and Inquiries such as the Marshall Inquiry (1989), the Blood Inquiry (1991), the Manitoba Inquiry (1991) and the Osnaburgh-Windigo Report (1991) have usually been sharply critical of police bias and have stressed the need for more native collaboration in, if not direction of, policing. The Marshall Inquiry explicitly decried a two-tiered justice system in Nova Scotia and held that police racism was behind Marshall's wrongful prosecution. Over half of its 82 recommendations dealt with policing where themes bearing on sensitivity training, anti-racism and minority contact, recruitment and promotion were highlighted. These supplemented other specific recommendations for a greater presence of and sensitivity to native persons (and Blacks) throughout the justice system. The Blood Inquiry reported limited positive contact and sharp differences in perceptions and perspectives between police and native people. It noted a lack of knowledge of protocol on the part of the police and like other inquiries (e.g., Head, 1989) reported the finding that R.C.M.P. performance evaluation criteria are focused too much upon crime control activities. The report emphasized that native people rejected the 'response to complaint' style of the R.C.M.P. and wanted a genuine community-based policing style which was said to be more consistent with tribal culture. The Osnaburgh-Windigo Report emphasized the need for innovative police response to the problems of family violence and alcohol abuse. It too talked of more community control and generally supported the direction of the 1990 Indian Policing Policy Review. The Manitoba Inquiry's report has recommended quite sweeping changes in native policing but these while presented with more force and urgency do not appear inconsistent with the general directions of 1990 Review. They call for greater and immediate aboriginal control of policing including a regional aboriginal police force and a province-wide aboriginal police commission.

With the recent self-governing thrust the policy emphasis has swung more to community input and control and this means more attention gets directed to the culture and structure of native communities. An example of this change in focus is the recent work of LaPrairie and her associates (1991) in collaboration with the James Bay Cree. Perhaps the greatest relevance of the

extant literature on this score is with respect to the issue of favoritism and policing in the context of strong, pervasive family ties and political interference in the day-to-day operations of policing rather than in setting policy and direction. The 1990 Policing Review called for the independence of policing practice from band governing authorities and this concern about reconciling 'local' and 'unbiased' policing has been commonly raised in both the academic and the policy literature (Havermann, 1984; Depew, 1986; Blood Inquiry (1991), Osnaburgh-Windigo, (1991)). Head's research also indicated that R.C.M.P. commanders in the field were not supportive of native policing autonomy on these grounds (e.g., too much social pressure, conflicting interests, the limits of professionalism in a small village). The position of native persons is less clear though the few studies that have been done suggest that for the present at least there is widespread support for some continuing presence of provincial/state police as a backup at the minimum (Gibson Group, 1991). Still, despite the potential for 'political interference' associated with the concentration of power at the chief and band level, this problem would certainly not be unique to native communities and, as in these communities, 'training, defined authority and suitable recruitment' will be crucial ameliorative strategies as Grant (1990) has suggested. In any event few commentators doubt the trend for autonomous native policing will reverse itself.

Recent literature has indeed focused more on issues that arise as native people or native societies assume greater participation and control in the policing of their communities. While self-government and the 'native perspective' are the larger programmatics, the major advantages of such a situation in the eyes of native policing leaders (Silverman and Nielsen, 1992) are defined more pragmatically as being more effective role models ("seeing Indians in uniform builds respect for the law among the young and proves natives can prosper in mainstream society"), more effective policing ("native officers can defuse explosive situations involving individuals who may not trust a non-native officer") and more sympathetic policing ("the band police tend to be more flexible in their approach and are more likely to give a guy a break").

A major issue focuses on the extent to which a different policing style, one informed by native traditions and 'communitarianism' (see LaPrairie, 1992) can be developed and autonomously sustained in native societies. While most researchers emphasize the compatibility of current native social problems and expectations of policing, as well as 'traditional responses', with the community-based policing perspective pervasive now in policing circles, they often

suggest that in native societies there is much erosion of community and limited requisite community resources (e.g., Brodeur, 1991; Depew, 1992). Clearly a lot of community development is deemed to be required (LaPrairie, 1992). In that regard it is interesting to note that most studies have reported a high police to population ratio on the reserves, something that Hyde and others (Hyde, 1992) contend results in overpolicing and putting resources into policing that might better be spent on other services.

CHAPTER THREE: METHODOLOGY

The methodology utilized in this project was a mail, survey sample with a largely 'forced-choice' questionnaire format. The strategy of using the mail survey was adopted since it was the only cost-effective way of sampling the views of those policing in the many aboriginal communities across Canada and in the five quite different types of policing arrangements, namely the R.C.M.P., O.P.P.-affiliated, S.Q.-affiliated, Stand-Alone First Nations Police, and Band Constables. The major flaw in mailed surveys has usually been a low response rate since in the absence of face-to-face contact and/or clear incentive, potential respondents accord low priority to answering such mailed forms. By providing a letter of introduction and other information on the survey to each potential respondent, by guaranteeing confidentiality and anonymity, by providing a stamped envelope for returning the questionnaire, and by striving to ensure that local police leaders know about the project (and hopefully will encourage their members to participate), the researcher tries to ensure a high rate of return. All these things were done in this project and the results as indicated in Table 1, yielded considerable success, namely a return rate of 53% and an adjusted return rate of 60% (adjusted for the actual, available population).

TABLE 1: SURVEY SAMPLING RESULTS

Policing	Estimated	Survey Respondents		
System	Population	Number	%	Adjusted %
R.C.M.P.	190	128	67%	75%
O.P.P. Coached	165	76	46	55
S.Q. Coached	52	27	51	60
Stand Alones	270	144	54	58
Band Constables	130	56	43	50
Overall	807	431	53	60

NOTE: The adjusted percentages assume that the population estimates for aboriginal policing in the five different policing systems were excessive by between ten and fifteen percent.

In general, researchers have found that mailed surveys work best (i.e., yield the most useful information and the highest return rate) when the questionnaire has a fixed format structure whereby the questions and answer categories are detailed and standardized. This format was followed in this project. In order to improve the likelihood of the survey's validity, that is to ensure that the questions so standardized are understood and considered appropriate by the potential respondents, it is important to pre-test the instrument. For similar reasons, and also to allow for creative input and more elaborate response, it has been found useful to have some unstructured, 'open-ended,' question/answer components. This latter strategy would seem to be especially appropriate where subcultural differences could exist between researchers and respondents as could have been the case in this particular survey. In this project there was some pretesting of the survey questionnaire (i.e., ten persons from the population of interest responded to earlier drafts) and the instrument did contain a significant number of questions allowing for a 'free' or 'open-ended' response (see the appended questionnaire). A major way in which the instrument was rendered substantively valid and culturally meaningful was through elaborate discussion of its content and form with officials in the various policing systems.

The initial objectives of the project as defined by the research contract led to the development of key research themes and the specification of detailed questions. Elaborations were made as a result of discussions with leaders in the five policing systems (i.e., there was some negotiation of the research's thrusts) and from a detailed review of the appropriate literature. As well the researchers were sensitive to the possibilities for comparison of the survey results with findings available on policing in non-aboriginal communities in Canada. Accordingly, to facilitate comparison some themes and even questionnaire items were utilized from these other projects, primarily from the researchers' own previous research on policing. Draft versions of the survey instruments were circulated to officials or members in the different policing systems and a major meeting was held with officials of the Aboriginal Policing Directorate of the Solicitor General Department to assess the penultimate version. The final questionnaire was translated into French for use by appropriate R.C.M.P. officers and a number of French-speaking police officers affiliated with the Sûreté du Québec.

Since no master list existed of officers policing in aboriginal communities in Canada a major effort in the project involved dealing with officials in the R.C.M.P., O.P.P., S.Q.,

approximately 20 'Stand-Alone, First Nations Police Departments, and the many Band Constable systems. The project had to be explained, some of its thrusts negotiated, and lists of officers' names and addresses obtained. While extensive effort was required this interaction was very meaningful and the researchers learned much about aboriginal policing from these discussions. The researchers endeavoured to generate a list of names and addresses so that each officer could be directly contacted, informed of the project and assured of confidentiality and anonymity. This strategy was largely successful; only in the case of band constables systems and the Amerindian Tribal Police in Quebec did the researchers have to resort to the less desirable strategy of sending questionnaires and stamped, self-addressed envelopes to leaders to pass on to the police officers. Though no especial examination was made of the latter situation to determine possible bias, perusal of the relevant questionnaires did not reveal any problem.

As indicated above the mail survey was successfully carried out. There were two waves questionnaires sent out and many follow-up phone-calls to chiefs and band councils. The estimated population of officers policing in aboriginal communities was 807* . The overall survey response rate was 53%. When the population estimates, derived from the information provided by the policing organizations, are adjusted to take into account only the actually available officers, the response rate is 60 percent. In addition it can be noted that the quality of the returned questionnaires was quite good; virtually all questionnaires were usable and in many instances the officers added useful comments with respect to open-ended questions and in appendices to their questionnaires.

The response rate varied somewhat by the policing system involved. The highest rate was among the relevant R.C.M.P. officers where about 75% of available officers responded; a conservative estimate was made that 10% of the original estimated population was unavailable due to disability, stress leave, reassignment, etc. There was no obvious pattern or special characteristic among the officers who did not respond to the survey. Among the O.P.P.-affiliated the response rate among available officers (estimated from phone calls and other information to be 15%) was about 55%. There was significant difference in the response rate by geographical zone

* One ambiguity and indeed ambivalence in the project concerned the desirability of including non aboriginal officers policing in aboriginal communities. The researchers basically worked from lists provided by the different policing organization and especially in the case of the R.C.M.P. there was uncertainty about whether to include non-aboriginal members; given that, it is likely that the population estimate may underrepresented that category of officer.

since in some areas the response was very high and in a few cases very low. Among the S.Q.-affiliated officers the response was very slow but finally yielded a return rate of 60% when adjusted for availability of the potential respondents (deemed to be 10% less than the original estimates). Among this grouping the response rate was lowest among Inuit officers.

The response rate among stand-alone police forces was 58% when adjusted for availability (deemed to be 10% less than original population estimates). These police forces provided the largest absolute number of police respondents in the sample, namely 144, a fact of pride for the researchers since considerable effort went into talking with police chiefs and creating a sampling frame. Of course there was some variation of response by police force; in general the response rate was less among police forces west of Manitoba.

By far the most difficult group to contact was the band constable grouping. Repeated phone calls, letters to the policing service and to the band chiefs finally secured a return rate of 50% but it was tough sledding all the way. At least 15% of the initially estimated officers were not available because of disability, quits and so forth. Individual names could not be secured in most cases so questionnaires had to be sent care of the band council. The response rate in Atlantic Canada was almost 100%, testimony perhaps to the advantages of the researchers' living there. Among band constables in Manitoba and Alberta, the areas where the largest number of band constables are located, the return rate hovered around 30 percent.

CHAPTER FOUR: RESEARCH FINDINGS

A) SAMPLE CHARACTERISTICS

The average age of the police officers sampled was 32 years. The average age of the sample suggests a younger than normal age distribution versus the typical Canadian police department. While this is to be expected given the recent expansion of aboriginal police forces and First Nations representation in non-aboriginal police forces, it is a finding that has potentially serious training and career development implications. There was little variation in the age profiles of officers in the different policing systems though band constables on the average were several years younger than the other police respondents (See Figure I).

Gender

The sample was 90% male (N = 375) and 10% female (N = 42) which is very close to the national police averages of 91% and 9% respectively. There was little variation among the different policing systems as regards gender composition. Subsequent detailed analyses should shed some light on whether the percentage of female First Nations police officers is increasing. Information contained in the survey does suggest that a larger female participation rate among aboriginal officers could be an important policy issue.

Marital Status

The distribution of marital status in the sample is 76% married or common law, 19% single and 4% 'other,'. The overall frequency distribution of married/common-law, single and 'other' is similar to the distribution reported by Murphy and Griffiths (1994) for the Edmonton Police Service and is fairly consistent across policing organizations represented in this study. Only the S.Q.-affiliated officers are quite different with less than half of the officers there being married.

Ethnocultural Identity

Status North American Indian	77%
Non-Status North American Indian	3%
Metis	7%
Inuit	2%
Non-Aboriginal	10%

Overall the sample distribution was 77% Status, 3% NA Indian, 7% Metis, 2% Inuit and 10% non-aboriginal. The fact that 10% of those responding to our survey report that they are non-aboriginal indicates that there remains a significant number of First Nations policing positions filled by non-aboriginal people. There is much variation here. Band constables are overwhelmingly Status (94%) though 4% are non-aboriginal. Among those officers affiliated with the S.Q. 42% are Status while 29% are Inuit and 25% non-aboriginal. Among the Stand Alones, 88% are Status while 7% are non-aboriginal. Among the R.C.M.P. 70% are Status, 15% are Metis, 7% Non-Status, 2% Inuit and 6% non-aboriginal while among those respondents affiliated with the OPP, 71% are Status and 24% non-aboriginal.

Education

Less than High School Diploma	20%
Diploma or Equivalency	33%
Some University of Community College	44%
University Degrees	4%

The sample responses indicates that 20% of the respondents had less than a high school diploma and that 53% had no post-secondary education in (university or college), 44% had some university or community college, and 4% have a university degree. The figures suggest a relatively low level of educational attainment, lower than would be typical for the non-aboriginal police population. For example the Edmonton police force report only 1% of their force had less than high school and 74% has at least some university, or college education. While these figures may be higher than the national pattern, the comparison nevertheless suggests that lower levels of

formal education may be a significant issue in relation to a number of training, and development policies that should be explored further in aboriginal policing (See Figure 2). There was some variation in education levels by force type. The Sûreté affiliated have on the whole the least education while the First Nations and the OPP-affiliated have the largest percentage (circa 60%) with at least some university or community college.

First Nations Background

	% Yes
Raised in aboriginal family	80%
Raised in aboriginal community	66%
Speak an aboriginal language	54%

Most survey respondents (i.e., 80%) reported that they were raised in an aboriginal family. About two-thirds of the sample grew up in an aboriginal community and a little over half of the sample could speak an aboriginal language.

TABLE 2: UPBRINGING AND LANGUAGE FACILITY BY POLICING ARRANGEMENT¹

	R.C.M.P. %	O.P.P. %	First Nations %	Band Constable %	Sûreté %	Overall %
Raised in Aboriginal Family	79	71	85	92	65	80
Raised in Aboriginal Community	45	52	59	72	52	66
Speak an Aboriginal Language	56	35	53	74	58	54

¹ The sample sizes were 124, 138, 75, 55 and 25 for the R.C.M.P. First Nations, O.P.P. and Band Constables, Sûreté respectively.

Clearly policing in aboriginal communities, whatever the policing arrangement, is being primarily carried out by aboriginal officers raised in aboriginal families. Of course not surprisingly

this pattern is greatest among the Band Constables and the Stand Alone police systems but the R.C.M.P. situation is quite similar at the field level. The reader should take note here that this survey may underrepresent the number of non-aboriginal R.C.M.P. members policing in aboriginal communities and also note that the aboriginal dominance may be much less at the supervisory and middle management NCO levels.

About two-thirds of the sample respondents indicated that they were raised in an aboriginal community - the variation followed the above patterns with band constables and 'stand alone' officers being more likely to give that response. Ability to speak an aboriginal language is less widespread in the sample (about 54%); a smaller percent - roughly 40% of the respondents - reported that they were highly fluent in the aboriginal language that they could speak.

Language Fluency						
Low	1	2	3	4	5	High
	24%	16%	20%	18%	22%	

B) OCCUPATIONAL CAREER

This section of the survey was designed to develop an occupational profile of First Nations police officers.

Policing Experience

	Average
Years in police work:	6 years
Years with current force:	5 years
Years spent policing aboriginal community:	5 years

The overall, average length of police experience for the survey respondents was 6 years, virtually all of which (i.e., 5 years) had been spent with their current police force and policing in an aboriginal community. There is significant variation among the different groupings. The R.C.M.P. members reported the most policing experience (i.e., 8 years on average) while the Sûreté-affiliated reported the lowest average, namely 2 years. Stand-alone officers and R.C.M.P. members had spent roughly the same numbers of years, on average, policing in aboriginal

community, namely 6 years. The level of reported policing experience is well below those common in Canadian policing services and reflects the newness of the stand-alone policing systems and the aboriginal recruitment policies recently put into place by policing organizations.

It may be noted too that the vast majority of the survey respondents have the rank of constable in their policing organization. By policing arrangement, the %s constable in this survey were O.P.P. 88%, R.C.M.P. 92%, Stand Alones 62%, S.Q. 76% and Band constables 70%. Clearly the 'Stand Alone' sub-sample is quite different from the other sub-samples in having a wider rank distribution.

TABLE 3: POLICING ENVIRONMENT BY POLICING SYSTEM*

Trait	Overall	R.C.M.P.	Stand Alone	O.P.P.	Sûreté	Band
# of Co-officers	4	4	8	2	2	4
# of Communities Policed	1	3	1	1	1	1
% Policing a Village	36	20	41	39	72	42
% Policing a Rural Area	23	26	14	37	--	32
% Policing an Isolated Area**	24	24	14	31	64	18
Population Policed	1700	2600	2700	875	1000	1400

* The figures given here are the average (median) values for officers in each of the five policing arrangements.

** This figure represents the percentage of officers in each of the five policing arrangements who considered their policing area to be isolated, that is a "fly-in" or "boat-in" community.

Table 3 presents data on the policing environment for survey respondents. Overall the typical officer worked with 4 other police officers in a single community whose population averaged 1700 persons. Most of the areas policed were accessible by road and a significant minority were villages. The table also clearly shows that there was much variation among the different groupings. The typical R.C.M.P. respondent policed 3 different communities in a mixed rural area/small town format, with a comparatively low officer to population ratio. O.P.P., S.Q. and Stand Alone systems were quite comparable in policing usually single communities and having similar police to population ratios. The Stand Alone policing complement was typically larger but then it policed a correspondingly larger population. The S.Q.-affiliated officers were by far the most likely to police isolated areas, usually villages, accessible only by boat or airplane.

Policing Home Community

The rural and small community context for aboriginal policing is further underlined by the survey finding that fully 47% of all the officers are currently policing in the very community where they grew up. The corresponding figures for the sample's sub-groupings are R.C.M.P. 15%, Sûreté-affiliated 46%, the O.P.P.-affiliated 47% and the Stand Alones and Band Constables about 69%. Clearly the R.C.M.P. respondents while mostly aboriginal and raised by aboriginal families and in aboriginal communities typically are not working in the communities where they grew up. On this variable they make a nice contrast with the Stand Alone sub-sample.

Policing in Aboriginal Communities: Advantages and Disadvantages of Policing Your Own Community (open ended responses)

Survey respondents were asked to indicate in their own words what they considered to be the advantages and the special problems of policing in a small community where he or she grew up. Most respondents did indeed have a viewpoint on this issue. The most common special problem, cited most frequently by officers in all five organizations, was having to deal with family, relatives and friends; because "they will expect you to take their side" and "people take things personally", the officer has to deal with stresses and pressures related to bias and favouritism and with associated community expectations and perceptions; even if there is not bias, actions may be subject to that definition.

Among officers associated with the O.P.P. an additional special problem, commonly cited, was being subject to intense public scrutiny; as one officer observed, "everybody knows you and they watch what you do very carefully. "Band Constables suggested that the strong social linkages between police and other community members can create disillusionment; as one Band Constable noted, "everyone expects a break; it becomes harder to be objective in your own view and you tend to get very cynical." Among officers in 'stand-alone' police services, a frequent observation was that reprisal was a special problem; the reprisal reportedly could be directed at the officers' family members or material property or could be a loss of friendship; small-minded local politicians could be especially vengeful. Several of these officers also cited off-duty stress, suggesting that "you can't get away from it all [the police role]" and that an officer may lose the freedom to attend local social functions. R.C.M.P. members cited the difficulty of being impartial

and avoiding bias and several commented that political interference may be rampant because "usually there are only a few different families in the community."

At the same time most officers also believed that there were some advantages to policing in the community where one grew up. The advantages were deemed to spring from the likelihood that an officer would know virtually all residents well and accordingly could identify 'the bad guys' or likely culprits more readily, could anticipate situations better and more readily obtain peoples' trust and cooperation.

It was possible to identify the chief two or three advantages by police organization. Among officers affiliated with the O.P.P. the three chief advantages in order of frequency were:

1. People trust you
2. It facilitates a better understanding of local culture and tradition and this may produce insight when dealing with certain individuals
3. "You know people very well and who would of committed the offences."

Among officers associated with the S.Q. the three most commonly cited responses were variants of the following quotations:

1. "You know everyone and you know what you are getting into"
2. "By the fact that he is well-known by the people he can be a good link between the justice system and the population"
3. "No special advantages."

Band Constables generally cited one of the following two types of advantage:

1. "You have a common interest in the good of the community and access to the 'moccasin telegraph'"
2. "People will listen to you before listening to a stranger and be willing to assist in any given situation."

Officers from 'stand-alone' organizations cited the following three kinds of advantage:

1. "The officer tends to know all the people in the community better and can approach them differently, knowing their capabilities"
2. "People trust you more, will listen to you before listening to a stranger, are willing to approach you in confidence and will help out"

3. "The officer knows the community's values and norms so it's easier to assess a situation that may otherwise be potentially dangerous."

Among R.C.M.P. members the most frequent responses to the issue of advantages, were in order of their frequency:

1. "None"
2. "You know who the bad guys are and where to find them"
3. "The ability to provide a service to your people; community policing would greatly benefit from this if the member is comfortable policing his own; not all will be but the opportunity should be provided as it was in the past with the special constables."

In sum then survey respondents could readily identify both disadvantages and advantages associated with policing in the community where one grew up. There was much consensus about the disadvantages with the officers in all systems stressing the central problem of policing one's family, relatives and friends. At the same time there was some variation. O.P.P.-affiliated officers highlighted the disadvantage of always being under public scrutiny while band constables pointed to disillusionment springing from everyone expecting a favour and 'stand alone' officers emphasized the possibility of reprisals. R.C.M.P. officers highlighted the difficulty of being impartial and the danger of political interference. It seems to be the case that most officers of all stripes could readily recognize all these diverse disadvantages.

Virtually all officers who cited advantages from policing one's small home community agreed that it provided special knowledge which can facilitate strategy, cooperation and access. Perhaps the only significant aspect of the variation in responses by policing system was that R.C.M.P. respondents were the most likely to be skeptical about whether there was any advantage.

C) TRAINING AND MOTIVATION

A large minority of the survey respondents, 43%, reported that they had close relatives or in-laws, older than themselves, who had been police officers. That percentage figure was quite consistent across all sub-groupings save the S.Q.-affiliated where it reached 56% of those

respondents. Clearly many officers in this survey were likely to have been exposed to the work and the expectations associated with policing in aboriginal communities.

Almost all the R.C.M.P. and O.P.P.-affiliated officers, 95% or more, indicated that they had received the regular recruit training required for a regular officer in the police organization with which they were involved. Among the 'Stand Alone' officers that percentage declined to 80% while less than half the Band Constables reported having received regular recruit training. In the case of both the Band Constables and the S.Q.-affiliated constables the data are ambiguous since it is not clear how an officer would have understood 'the regular recruit training for the police organization to which you are attached'; it would seem safe to assume that the percentage receiving anything equivalent to R.C.M.P. or provincial police recruit training would be low.

A strong majority of the officers apparently have received training beyond or subsequent to the recruit level. Fully 70% of all the respondents reported such training and upgrading. While the figure for most sub-samples reasonably mirrored this overall average, the Stand-Alone members reported the most upgrading, namely 81%, while the S.Q.-affiliated reported the least, namely 42%. It should be recalled however that the latter officers had on average only been in policing for two years (see Figure 7: Appendix).

Special Training Obtained by Officers

All officers were asked what formal police training and upgrading courses they had obtained beyond the recruit level and also how adequate overall was their police training. It appears that the bulk of the special training for officers in all five organizations has been related to traffic (including marine operations, radar, breathalyzer) and firearms. There was however some variation in special training by police organization. The most frequently cited special training among O.P.P. affiliates were in order, marine operations, firearms, suicide prevention/intervention, and sexual assault programs. S.Q. affiliates reported little upgrading beyond training at Nicolet on arrest and the criminal code and a significant proportion claimed to have received no special training. Band Constables cited in order of frequency, radar, firearms, and suicide prevention courses; a significant number indicated that they had received no special training. Among 'stand-alone' officers the special training experience featured in order of frequency, traffic (radar and breathalyzer), firearms, family violence, and management/supervision

programs. R.C.M.P. officers reported a wide range of special post-cadet training; in order of frequency these were aboriginal culture (including the Shield Program), traffic, investigative courses, drugs, and public presentations/relations.

The majority of survey respondents, indeed a large majority of them, reported that the training they received was very good and quite appropriate for their police work. This pattern was especially evident among officers associated with the O.P.P., the 'Stand-Alone' forces and the R.C.M.P. where in each case roughly 75% of the respondents gave that positive assessment.

Among the O.P.P. affiliates 73% of the survey respondents rated their training 'very good and appropriate' while 18% rated it 'fair' and 9% 'poor.' The shortfalls noted by these officers related to the incorporation of First Nations content (culture, reserve life, Band Bylaws); as one officer observed "it was good on the part of general police duties but you need to look at policing on the reserves. " R.C.M.P. officers' responses followed the O.P.P. pattern but they were more likely to note the shortfall in areas of specialized skills such as major crimes, family violence, and management training. 'Stand-alone' officers were the most positive about the training they had obtained; here the infrequently cited shortfalls focused on the perception that the training was 'non-aboriginal orientated,' and that 'you can't beat 'on-the-job' experience."

Officers affiliated with the S.Q. and Band Constables were significantly less positive about their training. The former were as likely to assess their training 'mediocre' as 'good' and commonly stressed the need for more upgrading. Band Constables while twice as likely to rate their training 'good and appropriate' compared to 'fair' or 'poor,' also commonly indicated that more upgrading was required; as one officer commented, "we do not have enough depth to deal with the public."

In sum then most police officers did report some special training or upgrading subsequent to recruit training. That additional training especially dealt with traffic issues and use of firearms. The main differences by policing system were that the S.Q.-affiliated officers and Band Constables reported little upgrading and the R.C.M.P. respondents were much more likely to report training in cultural matters, special investigative areas and public relations. The large majority of officers in the O.P.P., R.C.M.P. and 'Stand Alone' policing systems evaluated their upgrading very positively while band constables and those affiliated with the S.Q. basically thought their training and upgrading too skimpy.

Reasons for Choosing Police Career

A series of questions were asked to determine the chief motivational factors underlying the respondents' opting for a policing career. What were their expectations and in what ways has the policing experience lived up to and/or fallen short of these expectations? Understanding these factors can be helpful not only in the recruitment of new police officers but also in appreciating job dissatisfaction, stress and turnover.

TABLE 4: DECISIONS TO BECOME A POLICE OFFICER

Description	Not Important %	Somewhat Important %	Very Important %	Unsure %
a) family/friends encouraged	45	29	23	3
b) way of getting respect	68	18	9	4
c) secure well paid job	21	37	40	2
d) opportunity to travel	27	36	34	3
e) always wanted to be	15	28	51	6
f) change aboriginal justice	28	36	28	8
g) best job available	52	30	13	4

The overall findings are reported in table 4. It may be noted there that the factor cited most frequently (51%) as 'very important' was 'I always wanted to be a police officer'; this finding is typical in police research and while it masks underlying reasons, it does to some extent represent the view that opting for the police job was not a matter of happenstance but rather a conscious, planned action. Clearly, as table 4 shows, most respondents opted for policing at least partly because of extrinsic factors such as security, good pay, opportunities for travel and the like. At the same time a significant number of officers indicated that changing the way the justice system operates in aboriginal communities was either a somewhat important (36%) or a very important (28%) consideration in their decision to become police officer. Somewhat surprisingly, in light of the large number of officers who reported having close friends and/or relatives who were police officers, the encouragement of family and friends was only a modest factor in the officers' decision to join the police.

TABLE 5: MOTIVATION FOR BECOMING A POLICE OFFICER BY POLICE SERVICE TYPE

% Saying "Very Important"				
Reasons	R.C.M.P.	First Nations	O.P.P.	Other ¹
Obtain a Secure Well-Paid Job	39	38	48	36
Change the Justice System	34	25	24	27

¹ The sample sizes were 124, 138, 74 and 80, for the R.C.M.P., First Nations, Ontario Provincial Police and Other respectively. The 'Other' category includes officers coached by the Sûreté and band constables throughout Canada.

Comparison of the different sub-samples of officers revealed little variation in their responses to the standard questions. This commonality despite diverse organizational affiliation is evident in Table 5 where officers' responses to 'materialist' and 'ideological' motivators are shown. There is a clear and consistent trend for officers in all sub-groupings to cite more often the 'materialist' factors as 'very important'; at the same time about 25% of the officers in each grouping (34% among the R.C.M.P.) did report the 'ideological' factor as being very important for them. It should be noted that while organizational affiliation may not account for much variation in officers' responses it can be expected that other attitudes and values as well as socio-demographic factors (e.g., age, gender, aboriginal status) will be important causal factors; these analyses will be carried out later.

Police Work and Officers' Expectations

For a variety of reasons such as the reportedly high level of stress and turnover among those policing in aboriginal communities, the researchers deemed it significant to explore how their actual policing experience had lived up to the officers' expectations and hopes about being a police officer, and on the other hand the ways in which it had not. All survey respondents were asked to respond to these two questions in their own words and most officers did express a view.

On the positive side, describing how their actual experience had lived up to and even exceeded hopes and expectations, the survey respondents generally cited intrinsic job satisfaction (e.g., the work has been exciting, challenging, autonomous), being enabled to contribute to the community and help others, and achieving successful policing (e.g., crime rate has declined, drug arrests etc.).

There was interesting variation in the responses depending upon the organizational affiliation of the respondents. Among officers affiliated with the O.P.P. the most frequently cited response was that their actual policing experience lived up to or exceeded hopes in yielding much intrinsic job satisfaction - "use all my skills," "being able to work unsupervised," "challenging," etc. Other common responses were that the job enabled them to contribute to the community and help people, and that they had obtained the respect and trust of the people. A number of officers, especially female officers, noted here that they had become positive role models in their area.

Among the S.Q. affiliated respondents the most common positive assessment focused on the successful policing (e.g., drug arrests, crime prevention) that the officers in their view had been able to effect. Several officers cited their positive impact as role model; one respondent observed: "I was the first Inuit Chief Constable able to make decisions for my people. I help my people understand about the white justice system."

Band Constables considered that their experience lived up to or exceeded expectations chiefly in the following three ways, by order of frequency: helping people and my community (e.g., "show we can control our nation"); personal growth (e.g. "it has made me a stronger individual"), and successful policing (e.g., the crime rate and alcohol abuse has gone down).

Among 'Stand-Alone' officers the principal way in which policing experience has measured up to if not exceeded expectations was in the area of intrinsic job satisfaction. Here the respondents pointed to the challenge and excitement of their work. One officer commented that "it's enabled me to meet many people and help many people. It has challenged me by forcing me to use all my skills, physical and interpersonal, to do my job to the best of my abilities. "Another officer wrote "being a police officer is everything I envisioned it to be - challenging, satisfying, exciting at times. I've learned lifeskills and gained experience I would not otherwise have had."

R.C.M.P. members gave such diversified responses that no one view could be deemed representative. Still the most common responses were, in order of frequency, the following:

1. 'Being a role model for youths and assisting in the recruitment of other aboriginal members'; one officer wrote simply "I am a role model and actively encourage native persons to apply for the R.C.M.P."
2. Extrinsic job satisfaction (e.g. pay, career, travel).

3. Helping people; here one officer wrote, "I have to say that when I actually help an individual and see the security in their attitude that I did help them it makes this policing part of it worth it! That's what a police officer is. "Another member commented, "I am able and have helped many aboriginal people to understand the functions, use of the white man's justice system."
4. Intrinsic job satisfaction; here for example one officer wrote about gaining, "self-confidence in dealing with people and certain experience a that worked out have exceeded my expectations on what I could do."

Survey respondents also identified areas wherein their policing expectations fell quite short of their hopes and expectations. Here officers' responses varied considerably by the police organization to which they belonged. Perhaps the only common theme running across all groupings was the perception of a lack of community support.

O.P.P. affiliated officers' most frequently cited shortfalls were, in order of frequency: community expectations have been too high (e.g., "we are often called upon to go beyond policing and act as fire fighter, doctor, mental health worker, etc."); local political interference in policing; poor working conditions (e.g., poor promotion prospects, poor pay), and excessive paperwork. S.Q.-affiliated officers gave somewhat similar responses such as "I'm always on call," and "we do not get enough support and respect."

Band constables tended to give one or more of the three following responses in writing about how their hopes and expectations have not been met:

1. Low extrinsic job satisfaction (e.g., poor pay, poor infrastructure); one officer commented that "we are appointed as peace officers in Manitoba but the government treats us like security guards; we can't get police equipment other police have"; several officers expressed the view that "payroll should be distributed from the federal Solicitor General's office."
2. Frustration at the limits on their performing the police role; here several officers pointed to an, "inability to perform at higher levels due to lack of training and essential skills."
3. Low prestige in the community and vis-à-vis other police; some officers echoed the views of one respondent who wrote of being, "ridiculed by members of other

police organizations" while others pointed to community disrespect, contending that "people always see us as a joke because of poor training and no equipment."

Stand-alone officers cited a variety of shortfalls ranging from poor community support (e.g., "many First Nations people believe that the law is not applicable to them") to considerable personal stress. A number of these officers cited lower than expected extrinsic rewards, especially poor promotion prospects associated with policing in a small department. While political interference and poor management were also decried, the comments on personal stress were more elaborate. As regards the latter, attention was called to the negative implications stemming from a loss of privacy and the 'requirement' of always being 'on duty' as it were; one officer wrote how "the stresses of the job as well as the commitment required, have taken me away from my family"; another officer wrote that "a lot of people I grew up with, I no longer associate with. My life has changed a lot, mostly for the better but there are some things I wish I could still do such as go to social gatherings on the reserve"; a female officer expressed particular dissatisfaction, noting that "there is a loss of privacy and anonymity is destroyed by me being a lone female to six males on my shift; the rumours that tend to go with it makes the job seem more a headache than it's worth."

R.C.M.P. respondents had a quite distinctive response pattern. By far the most frequent shortfall was considered to be discrimination and racism from non-aboriginal fellow officers and reflected in the policies and practices of the organization. It was widely contended that "native police officers are not recognized or treated equally. "Officers frequently claimed that supervisors and middle management officers exhibited racism in their promotion practices and in the assignment of responsibilities. One member observed "white superiors use policy to go against native members yet they break policy and get away with it" while another claimed "the R.C.M.P. has a two-tiered system, one for regular members in non-aboriginal positions while condescending to those in aboriginal positions."

R.C.M.P. respondents, with much less frequency, also cited other shortfalls, such as excessive paperwork, poor community support and local political interference, an ineffective justice system in responding to native concerns and a non-consultative management style.

In sum there was much similarity among all officers, whatever their organizational affiliation, as to the ways in which their policing experience had lived up to or even exceeded their hopes and expectations. As a grouping they reported much intrinsic job satisfaction and they

appreciated the opportunity to help others and their communities. They saw themselves often as role models in the aboriginal community and considered that they had made a difference in dealing with crime and some related problems. Insofar as the survey respondents identified shortfalls in their policing experience the most frequently cited problem was the lack of community support. There were significant differences among officers as to other identified shortfalls. R.C.M.P. officers alone highlighted issues of discrimination and racism within their organization. Band constables identified shortfalls in the prestige they received and with respect to the limited policing powers they possess. Stand alone officers were especially likely to point to problems of personal stress emanating from their police role in the community.

Policing Role and Style Preferences

TABLE 6: THE POLICE ROLE IN SOCIETY: PERSPECTIVES

Statements	Strongly Agree %	Agree %	Disagree %	Strongly Disagree %	Don't Know %
a) police restricted to enforcing law/crime	8	19	43	29	2
b) arrest not always best way to solve problem	24	59	12	3	3
c) talking to citizens is good police work	74	24	1	1	0
d) highest police priority is community problems	23	57	16	1	4
e) peace & order as important as catching criminals	40	56	3	1	1
f) police involved community problems not just crime	37	44	14	2	3
g) enforcing law most important police job	11	44	39	3	3
h) police efficiency best measured by crime statistics	2	14	59	23	2
i) police time is wasted on petty citizens problems	6	25	54	12	4

Tables 6 and 7 describe responses to a series of questions designed to elicit attitudes and preferences regarding different styles and strategies of policing. The two strategies or styles of focus can be described as community-based or law enforcement in orientation. Agreement with statements B to F in table 6 would suggest a community-based policing orientation while agreement with statements A, G, H and I, would indicate that a respondent may have a strong law enforcement perspective. It can be noted that there is a significantly higher level of agreement with the 'community-based' statements than with those emphasizing law enforcement. There is very little disagreement that 'talking to citizens is good police work,' that 'arrest is not always the best way to solve a problem,' and that 'peace and order are as important as catching criminals'. In many ways these statements reflect the current consensus in policing and not necessarily a commitment to a pervasive community-based policing. Still when respondents so overwhelmingly agree that 'the highest priority for police is whatever problem disturbs the community', and 'police

should be involved in all community problems not just crime-related problems', then one has more confidence that officers policing in aboriginal communities are supportive of community-based policing values such as citizen involvement and a broad community policing role. These findings suggest philosophical broad agreement with non-traditional approaches to the policing role.

At the same time it can be seen in table 6 that the officers support as well the idea that 'enforcing the law in society is the most important job of the police'; but here there is significant disagreement and that level of disagreement climbs rapidly when other more narrow statements reflecting traditional 'law and order' perspectives are considered (e.g., police efficiency is best measured by detection and arrest rates). These findings suggest that police in aboriginal communities may well be open to, if not practicing already, a different style of policing than their policing colleagues elsewhere in Canada.

Table 7 indicates that there is much similarity across the policing sub-samples in the percentage of officers agreeing with statements that emphasize a 'law enforcement' perspective. Among the R.C.M.P. and Stand Alone members there is much consensus though the former appear more likely to consider that community involvement may be carried too far and trivialized.

TABLE 7: PERSPECTIVES ON POLICE ROLE BY POLICE SERVICE

Role Activity	% Saying Agree			
	R.C.M.P.	First Nations	O.P.P.	Other ¹
Strictly Crime and Law Focus	28	29	14	31
Enforcement Key Focus	51	57	48	63
Too Much Time Wasted on Petty Problems of Citizens	41	24	27	32
Police Work Makes Normal Life Difficult	59	66	65	73
Policing Always Caught up in Local Politics	48	51	61	72

¹ The sample sizes were 124, 138, 74 and 80, for the R.C.M.P., First Nations, Ontario Provincial Police and Other respectively. The 'Other' category includes officers coached by the Sûreté and band constables throughout Canada.

Police Work Qualities

Another dimension of the police role in society concerns how police work may be viewed as a work activity. A series of questions (see table 8) were asked dealing with different aspects of police work and issues dealing with the attractiveness of the police role.

TABLE 8: POLICE WORK QUALITIES

Description	Strongly Agree %	Agree %	Disagree %	Strongly Disagree %	Don't Know %
a) Police work is exciting	10	51	35	2	1
b) Difficult to lead normal life	18	47	28	3	4
c) Can use all talents and skills	21	55	17	1	5
d) Solidarity and loyalty with other police	20	54	19	4	3
e) Get citizens respect	10	66	19	3	3
f) Good way to help people	34	62	2	0	0
g) Results in local politics	13	43	36	5	4

It can be seen in Table 8 that virtually all officers indicate that 'police work is a good way to help people.' The large majority of officers also agree that 'police work enables you to use all your talents and skills' (a good indicator of intrinsic job satisfaction), and that it yields both solidarity and loyalty among one's police colleagues and respect from the public (two good indicators of extrinsic job satisfaction). The majority of officers (61%) also agree that 'police work is exciting most of the time.'

It was also common (65%) for the officers to agree that "police work makes it difficult to lead a normal life" and (56%) agreed that, "police work often results in the officer getting caught up in local politics." As Table 7 shows this downside perception of policing is shared by officers whatever their organizational affiliation. It is particularly commonplace among Band Constables and S.Q.-affiliated officers who have less professional credentials to fall back on.

Overall the officers policing in aboriginal communities have a generally positive view of policing and police work and this suggests a solid basis for further development despite acknowledged problems.

Doing Police Work

TABLE 9: POLICE ACTIVITIES: TIME PER MONTH

Description*	None/Little %	Moderate %	A Lot %	Unsure/N.A. %
e) Doing paperwork	3	22	74	1
i) Investigating crimes	10	43	46	1
a) Motorized patrol	16	43	39	2
h) Answer calls for service	10	51	38	1
f) Court preparation	15	51	32	2
c) Informal minor disputes	10	59	29	2
d) Providing information	20	58	21	1
g) Traffic enforcement	37	43	17	3
l) Dealing with political leaders	45	36	16	3
k) School liaison	54	41	12	2
j) Public talks/presentations	45	44	9	2
m) Providing non-crime service	60	28	8	4
b) Foot patrol	74	18	3	4

* Items are rank ordered.

A number of questions were asked to get at the actual nature and level of work-related activities performed by the officers in the survey. Preliminary research indicated that it would be unwise to ask for specific time amounts allocated to various tasks, so the questions incorporated response categories such as none, little, a moderate amount and a lot. Accordingly these findings are presented as general indicators rather than as precise measures of First Nations police activity.

As is evident in Table 9 the survey respondents report a rather conventional allocation of their time, with emphasis on paperwork, investigation and law enforcement and responding to incidents or complaints. Dealing informally with minor disputes, providing information to the community and interacting with local political leaders and officials were indicated to be moderately time consuming activities. Community activities such as school liaison, giving public talks, providing non-crime community services and doing foot patrol received relatively little time from the officers.

TABLE 10: POLICE TIME: KEY TASKS

Description	None/Little %	Somewhat %	A Lot %	Unsure/N.A. %
a) Patrol	10	35	54	1
b) Office	6	36	58	1
c) Investigation/law	10	43	45	1
d) community contact	39	45	15	1
e) peace keeping	6	50	43	1

Table 10 provides a picture of time allocation over a condensed set of categories. Its data are consistent with the results described above. The three chief areas for consuming officers' time are, as they reported them, office/administrative work, patrol duty, and investigation and related law enforcement. The category receiving the least amount of time was community contact (e.g., school liaison, crime prevention talks, etc.). Community contact, interpreted in this more formal way, appears to be more likely to be carried out by the R.C.M.P. (see Table 11).

Personal Observations on How Work Time is Spent

Officers in all five policing systems widely held that their work time should be reallocated in order to reduce paperwork - office work - and increase preventative patrol and community based policing. Among the O.P.P.-affiliated grouping there was a call for professional staff to prepare reports and court briefs since "officers should be on the road not in the office." Some respondents called attention to a 'too large' patrol area which limited proactive policing while others questioned the value of general patrol (e.g., "a large part of my time is doing general patrol and I'm not sure how effective this is in preventing crime or in time management"). The wide police mandate held in the community (e.g., "we fill in the gaps for all other services") and the limited manpower resources were seen as irritating factors in causing a less than ideal allocation of work time. At the same time some officers have been able to engage increasingly in proactive, problem-solving policing; one officer noted that "we have begun to work with the other social services in our community... excellent... gives us a better understanding of why some people behave the way they do;" another officer observed, "I do a lot of community policing, just

sitting around with people and talking. I also check out a lot of back roads ... I find people like seeing the presence of an officer in these areas.”

Officers working within the S.Q. system stressed that excessive paperwork and travel demands confound their policing efforts. One officer commented that preventative patrolling may have its limits - "patrolling is important but if we patrol too much the people are complaining that we spy on them". Band Constables too referred to having to spend time on the 'wrong things,' in one instance "a considerable amount of time is spent making sure everyone shows up for work; when they work, they disappear and won't answer the phone; they are not interested in this job, however hopefully we can change this by fall.”

'Stand-alone' officers stressed principally the need to streamline the paperwork in order to release time for other policing tasks such as "follow up and non-investigative community contacts"; one officer summed up this viewpoint in the following way: "preferably less time report writing and more proactive work, more visible community work. It is very important to reach the kids while they are young". There was a clear concern about having the time to do community policing and a perception that a lot of unnecessary services are hindering that effort. One officer reported that "a lot of time is spent doing dog calls, mail delivery calls, inter-office paper shuffle; this could be time used more effectively.” Another officer commented that "people often rely on police to solve every minor problem they have; a lot of time is spent dealing with people who should spend more time helping themselves.” It was considered by several officers that "day shift is usually very hectic, answering and dealing with minor complaints, running errands, servicing patrol cars, meetings etc.”

Among R.C.M.P. respondents by far the most common comment concerned too much paperwork and administrative work, deemed to take away from other valuable police duties and to show the need for more effective management. One officer opined that "there needs to be a change in R.C.M.P. management procedures, a streamlining of paperwork, so that more time is spent on proactive police work: another member simply wrote "too much damn paperwork takes us away from being involved in the community.” R.C.M.P. respondents frequently also cited time wasted on minor complaints, travelling over large areas and mere 'p.r.' work. The officers did indicate a desire to do community policing as evidenced in the following remarks: "the community I work in is quite large in population and very busy. I would personally like to get into the

community based policing aspects of the job but it is difficult because of the overload of investigative files.”

Policing Style Description

A series of statements were developed based on discussion with First Nations police officers on various aspects of their current policing style. The statements tried to focus on aspects of policing First Nations communities that might be distinctive and unique. Positive or negative responses to these statements allow an assessment of the extent to which our sample agreed or disagreed with particular policing values or preferences.

TABLE 11: DOING POLICE WORK BY POLICING SERVICE

Police Work	% Saying ‘A Lot’			
	R.C.M.P.	First Nations	O.P.P.	Other ¹
Dealing informally with minor disputes	31	29	21	33
Paperwork	89	73	75	50
Investigative Crime	65	43	36	32
Dealing with local leaders	14	11	20	27
Community Contact (Crime Prevention)	23	11	9	14
Peacekeeping Informally	47	41	32	52

¹ The sample sizes were 124, 138, 74 and 80, for the R.C.M.P., First Nations, Ontario Provincial Police and Other respectively. The ‘Other’ category includes officers coached by the Sûreté and band constables throughout Canada.

Table 11 shows that there was both commonality and diversity in the officers' responses by police sub-sample. R.C.M.P. members, not surprisingly, were most likely to report spending a lot of time on paperwork and doing investigations. In general the R.C.M.P. members report themselves spending a lot of time on many problems, including also community contact and informal peacekeeping. Band Constables and S.Q.-affiliated officers more frequently reported spending a lot of time dealing with local leaders and trying informally to resolve minor disputes. Overall the R.C.M.P. and Stand Alone officers were most comparable in their time allocations.

The responses suggest overall a relatively traditional allocation of police time and conventional execution of the police role. While it is not surprising that doing paper work, investigating crimes, doing motorized patrol and answering calls for service consume the bulk of police time, this time budget description does not readily support the existence of a pervasive alternative community-based policing model in the aboriginal communities. The responses may of course reflect the communities' priorities regarding its demands or need for a primarily reactive law enforcement oriented policing service.

TABLE 12: POLICING STYLE

Statements	Strongly Agree %	Agree %	Disagree %	Strongly Disagree %	Don't Know %
a) Freedom to make own decisions	10	59	24	4	3
b) Time getting to know people	18	69	9	1	3
c) Prefer methods other than arrest for community problems	16	62	16	2	4
d) Physically/verbally aggressive is helpful	6	17	49	27	2
e) Styles minimizes need for backup assistance	20	61	14	2	3
f) Get assistance from community	13	59	22	3	3
g) Work a lot with community agencies	15	68	13	1	3
h) Give breaks for minor crimes	9	62	22	3	4
i) Important for police to stick together	28	39	20	6	7
j) Detain without charge useful	8	29	43	16	4
k) Policing style different from non-aboriginal	28	39	20	6	7

The majority of First Nations respondents (67%) agreed that they had a distinctive aboriginal policing style. This style may be reflected by a preference (78%) for alternatives to arrest for dealing with community problems, such as giving breaks for a minor offense (71%), working a lot with community agencies (83%), spending time getting to know people (87%) and getting community assistance (64%). This table suggests preference for a highly discretionary style of policing which emphasizes extensive use of informal or non-arrest options to deal with community disputes. Aboriginal officers say they know their communities, work with community agencies and get assistance from the community.

TABLE 13: POLICING STYLE BY POLICING SERVICE

Styles	% Saying Agree			
	R.C.M.P.	First Nations	O.P.P.	Other ¹
Freedom to police my own way	69	73	79	55
Aggression useful in Policing	24	19	22	28
The community helps out	81	68	68	67
I give second chances	77	63	79	72
Detain with charging	34	34	25	55
Policing different in Aboriginal communities	66	68	69	60

¹ The sample sizes were 124, 138, 74 and 80, for the R.C.M.P., First Nations, Ontario Provincial Police and Other respectively. The 'Other' category includes officers coached by the Sûreté and band constables throughout Canada.

This communicative, discretion-oriented, community based police officer is the basic style advocated by community policing and suggests that an alternative policing style is desired by many First Nations police officers. Though perhaps based partially on tradition and partially out of necessity, the informal dispute resolution style of First Nations police officers, differs from the more legalistic and formal style of non-aboriginal urban police officers. Whether these findings reflect reality or a desired reality, they suggest a positive basis for developing an alternate First Nations policing style. However they may also raise concern given the risks associated with the extensive exercise of individual police discretion without suitable training and experience.

Organizational Assessment

This set of questions focuses on the attitudes and feelings that First Nations police officers have towards their police organization. A police organization creates the working environment of individual police officer and plays a critical role in all aspects of their work. Therefore it is important to know how First Nations police officers feel about their respective police organization.

TABLE 14: POLICE ORGANIZATION

Description	Strongly Agree %	Agree %	Disagree %	Strongly Disagree %	Don't Know %
a) Good working relations with nearby policing organizations	29	58	6	1	6
b) Would take very little to leave police force	6	16	43	27	7
c) Rules and regulations hamper ability to do a good job	7	20	58	12	4
d) Organization protects members from external pressures/criticisms	6	35	37	14	9
e) Feel very loyal to policing organization	29	55	8	1	6
f) Policing organization has good working relations with local governing authorities	21	55	13	6	5
g) Organization is helpful to members regarding personal problems	11	44	27	8	10
h) Performance evaluation of officers is usually carried out in a fair manner	11	53	18	8	10
i) Feel trapped in this police organization	6	27	49	11	7
j) Believe that nowadays there is too much community direction in police organization	6	26	52	8	8

A general positive attitude toward their police organization is reflected in; the 84% rate indicating loyalty to their organization. Most respondents also agreed that their organization is helpful (55%) to its members regarding personal problems, and 64% agreed that it was competent in evaluating their performance. Most (87%) respondents see their organization as having established good working relationships with nearby police organization and (76%) with local governing authorities.

TABLE 15: ORGANIZATIONAL ASSESSMENT BY POLICING SERVICE

Criteria	% Saying Agree			
	R.C.M.P.	First Nations	O.P.P.	Other ¹
Little commitment	21	20	24	32
This organization protects its members	35	41	42	47
I feel trapped in this organization	31	29	35	42
Too much community input in the organization	23	37	23	48

¹ The sample sizes were 124, 138, 74 and 80, for the R.C.M.P., First Nations, Ontario Provincial Police and Other respectively. The 'Other' category includes officers coached by the Sûreté and band constables throughout Canada.

While generally positive about their policing organization, the officers were not without their criticisms. A minority (22%) agreed that it would take very little for them to leave their police force and 33% reported that they sometimes felt 'trapped in this police organization.' A larger percentage (51%) disagreed that 'this organization protects its members from external pressures and criticisms' and 32% contended that, "nowadays there is too much community direction and input in my police organization." As indicated in Table 15 this negative assessment while not uncommon in any of the police sub-samples were most likely to be found among band constables and S.Q.-affiliated police officers.

In summary then the survey respondents display mixed views in their assessments of their policing organizations. While generally positive, committed and satisfied, a significant number of officers also are dissatisfied with their organization as regards the limited opportunities it provides them and the limited extent to which it insulates them from external social and political pressures.

Job Satisfaction

TABLE 16: JOB SATISFACTION

Description	Strongly Agree %	Agree %	Disagree %	Strongly Disagree %	Don't Know %
a) Work satisfying overall	24	68	6	1	1
b) Life satisfaction from job	8	32	48	7	4
c) Trouble figuring job performance	5	28	53	9	4
d) Amount of work make job difficult	10	26	54	7	4
e) No enthusiasm for work	2	15	62	14	6
f) Pay and benefits give job satisfaction	12	40	34	8	6
g) Solidarity with fellow police - job satisfaction	15	52	21	5	8
h) Positive impact on aboriginal justice - job satisfaction	20	53	14	2	10

Given the complexities, recency of major changes and unique challenges of policing in aboriginal communities it is important to get a good understanding of the level of satisfaction or dissatisfaction associated with police work there. As indicated in table 16 a high proportion (92%) of the sample agreed that 'on the whole I find my work satisfying' and 24% strongly agreed with that statement. Fully 40% of the sample agreed that "the major satisfaction in my life comes from my job." Most officers (62%) rejected the idea that they have trouble figuring out how well or poorly they are doing on their job or (61%) that the amount of work they have to do is excessive and especially (76%) reject the proposition that 'none of the work I do stirs up my enthusiasm.'

Aside from intrinsic considerations, the respondents were also asked how important several extrinsic factors were in accounting for their job satisfaction. Most respondents (67%) agreed that the solidarity and loyalty of fellow officers 'is a big factor in my job satisfaction' while 52% gave a similar response with respect to pay and fringe benefits. Interestingly the largest

proportion, almost 75% of the sample, indicated that 'having a positive impact on aboriginal justice problems is a big factor in my job satisfaction.'

TABLE 17: JOB SATISFACTION BY POLICING SERVICE

Criteria	% Saying Agree			
	R.C.M.P.	First Nations	O.P.P.	Other ¹
My major life satisfaction is my job	36	41	35	51
It's hard to know how I am doing at this job	37	26	26	49
Expectations of Work are too high	38	33	30	44
Making a difference is important for my job satisfaction	74	76	67	76

¹ The sample sizes were 124, 138, 74 and 80, for the R.C.M.P., First Nations, Ontario Provincial Police and Other respectively. The 'Other' category includes officers coached by the Sûreté and band constables throughout Canada.

Table 17 shows that there is a high level of similarity on job satisfaction across the policing sub-samples. On the whole the R.C.M.P. members were somewhat more likely than Stand Alone and O.P.P.-affiliated officers to report too high expectations and work load and to express concern about assessing their performance.

While a majority of the sample appears to be relatively satisfied with their job and link that satisfaction to both intrinsic and extrinsic factors, the results do not exhibit a particularly enthusiastic pattern, especially when compared with patterns typically found in police research.

Stress/Conflict and Problems

Stress has long been established as a particular occupational hazard of policing. For a variety of reasons, First Nations police officers may be in particularly stressful positions and the survey attempted to understand the level and source of such stress. To establish the relative importance of different stress factors the respondents were asked to rate a list of items that have been established as sources of policing stress. The results are reported below and are listed from the most to least stressful items.

TABLE 18: WORK ACTIVITIES AND STRESS

Description*	Strongly Agree %	Agree %	Disagree %	Strongly Disagree %	Don't Know %
a) Work schedules	25	41	29	3	2
n) Political pressures	19	43	32	2	3
j) Emergency response	15	48	33	2	2
k) Home life	9	28	51	8	4
m) Personal financial affairs	8	29	53	6	3
o) Police work in general	8	39	46	4	4
i) Promotion procedures	8	29	50	4	10
c) Relations with supervisor	8	29	57	3	3
l) Personal health	7	27	54	8	4
h) Contacts with criminals	6	49	40	2	2
b) Relations with liaison officers	6	24	58	3	9
f) court appearances	4	36	49	4	6
e) Relations with non-aboriginal officers	4	23	61	7	5
d) Relations with aboriginal officers	3	18	65	9	5
g) Citizen contacts on the job	2	26	64	6	2

* Items are rank ordered.

The number two source of police stress cited (62%) by respondents was "political pressures on policing." This is a unique source of stress item for First Nations policing, and is typically not a source of stress for non-aboriginal police officers. Its high ranking as a stressful item ahead of more conventional police "stresses" makes it an important issue worth exploring in more detail.

The other items listed as being most stressful are: (1) work schedules, (2) personal financial affairs, (3) emergency responses, and (4) home life. The relatively high stress rating given personal financial affairs and home life and personal health differs significantly from the non-aboriginal officers survey in Edmonton (see below) and may suggest a unique source of stress for aboriginal police officers.

TABLE 19: PERCENTAGE OF STRONGLY AGREE RESPONSES

Description	First Nations Survey	Edmonton Sample
Political Pressures	19%	N/A%
Work Schedules	25	13
Personal Finances*	8	4
Emergency Response	15	15
Home Life*	9	1
Personal Health*	7	3
Criminal Contact	6	2
Relations Supervision	9	2
Court Appearances	7	9

In addition some work related items such as criminal contact, and relations with supervisors are more stressful for the First Nations sample than the Edmonton comparison group.

The average level of stress recorded for all comparable items was higher for the First Nations sample than non-aboriginal comparison. Though other groups of a more comparable nature (non-urban) would be preferable, the findings suggest that First Nations police officers may perceive and experience levels of stress more than non-aboriginal police officers. Of particular interest in these responses is the role of personal finances, health, and home life as sources of stress. These non-occupational stressors appear to be far more prominent as “stressors” for First Nations police officers than in non-aboriginal police officers.

TABLE 20: STRESS BY POLICING SERVICES

Factors	% Saying Agree			
	R.C.M.P.	First Nations	O.P.P.	Other ¹
Work Schedule	68	65	61	71
My Supervisors	45	34	34	35
Court Appearances	42	42	36	41
Contacts with Criminals	54	55	56	58
Responding to Emerg.	61	69	60	60
Political Pressures	69	66	65	58
Police Work in General	46	47	44	47

¹ The sample sizes were 124, 138, 74 and 80, for the R.C.M.P., First Nations, Ontario Provincial Police and Other respectively. The 'Other' category includes officers coached by the Sûreté and band constables throughout Canada.

Table 20 indicates a remarkable level of similarity among the five police grouping in this sample in officers' assessment of stress.

In summary the findings reveal a significant personal and occupational stress for a number of First Nations police officers and that this stress comes from both traditional aspects of police work (work schedules, emergency response) and unique aspects of First Nations police work (political pressures).

Work Related Problems

In order to identify some of the unique and potentially problematic aspects of First Nations police work, a series of problem statements were developed to gauge respondents perception of their "problematic" significance. The findings are reported in Tables 21 and 22.

TABLE 21: WORK PROBLEMS

Description*	No Problem %	Somewhat a Problem %	Big Problem %	Unclear/NA %
c) Lack of policing programs and materials	31	38	28	3
d) Inadequate policing - lack of 'back up'	37	35	26	2
j) Dealing with mostly unsolvable social problems	20	53	24	4
b) Community factionalism or in-fighting	23	51	20	6
f) Community mistrust of police	36	43	19	3
g) Dealing with community politicians	38	41	18	3
e) Unreasonable expectations of police	44	36	16	4
m) Policing many personal friends and relatives	44	36	15	5
i) Inappropriate community expectations of policing	30	53	12	4
h) Isolation from other police officers of policing	58	28	10	3
l) Incorporating aboriginal tradition into policing	52	34	6	8
k) Rules and policies of my police organization	57	33	6	4
a) Language and communication difficulties	65	30	4	1

* Items have been rank ordered.

Two general response patterns appear to emerge from the findings in Table 21. The first set of responses focus on the recurring theme of the problematic nature of First Nations police officers role and relationship to the communities in which they operate. Thus 69% of the respondents cite as “big or somewhat of a problem”; dealing with community politicians, (51%) policing personal friends and relatives, (62%) community mistrust of the police, and (71%) community factionalism. These responses suggest that many First Nations police officers find policing small communities personally and occupationally difficult.

Another group of responses suggests that many First Nations police officers feel isolated and frustrated by their position. Thus our sample agreed that it was somewhat of a “big problem” that they (63%) did not have enough police programs, 61% had inadequate policing backup, and 38% felt isolated from other police. These responses suggest a sense of isolation and insecurity which may be unique to First Nations police officers given the overwhelming rural nature of their police work and the often isolated small organizational context in which they have to operate.

TABLE 22: PROBLEMS BY POLICING SERVICE

Factor	% Saying ‘Big Problem’			
	R.C.M.P.	First Nations	O.P.P.	Other¹
Community Factionalism	20	22	19	17
Lack of Programs and Materials	15	25	22	18
Dealing with Unsolvable Social Problems	29	20	22	25

¹ The sample sizes were 124, 138, 74 and 80, for the R.C.M.P., First Nations, Ontario Provincial Police and Other respectively. The ‘Other’ category includes officers coached by the Sûreté and band constables throughout Canada.

Table 22 shows that there was little variation by police affiliation though R.C.M.P. respondents were more likely to agree that they deal with unsolvable social problems and less likely to agree that they lack programs and materials.

Occupational Conflicts and Pressures

The questions in this section develop further the unique problems and conflicts of First Nations police work. Many of the items were generated from discussion with First Nations police officers about the “special” problems of aboriginal policing. The responses provide more detailed information on the feelings and attitudes of First Nations police officers to various aspects of their unique police role.

TABLE 23: OCCUPATIONAL CONFLICT

Description	Strongly Agree %	Agree %	Disagree %	Strongly Disagree %	Don't Know %
a) Little opportunity for my promotion or being hired by another police organization	16	25	40	12	8
b) My supervisors understand the special nature of my job as an aboriginal officer	12	56	19	5	8
c) Freedom to use whatever policing strategies and practices I think are appropriate	14	62	19	2	3
d) Feel conflict between expectations of police force and native community residents	10	46	36	4	5
e) Worry aboriginal community think I have lost my aboriginal loyalty	6	27	43	13	10
f) Many non-aboriginal police officers don't see me as an equal	22	34	29	7	8
g) Courts deal with aboriginal offenders in my police district in culturally sensitive way	4	35	37	11	12
h) Purely aboriginal justice system have a positive impact on the crime and order	19	31	23	11	17
i) Criminal code prevents dealing with policing problems in an appropriate way	6	25	54	8	8

Unique characteristics of First Nations police role are reflected in the 41% of the respondents who agreed that they “had little opportunity for promotion or transfer to another police organization”. This response may be a reaction to the limited size and structure of many small independent First Nations police organizations. Many respondents (57%) agreed that they are “not seen as an equal by non-aboriginal police officers” a significant finding given the importance of police status and peer solidarity.

Criticism of the non aboriginal criminal justice is reflected by the 41% who agree that the criminal code prevents dealing with policing problems in more appropriate ways and the relatively few (39%) who agree that courts deal with aboriginal offenders in culturally sensitive ways.

Two items reflect First Nations police officers concerns about community perceptions of their policing role and cultural identity. Thus 56% agreed that they felt conflict between expectations of the community and their police organization, while 33% worry about the communities perception that they have lost their aboriginal identity. Though 40% indicated they did not worry about this perceived loss of identity, the responses to both questions do suggest a level of conflict over role and identity that is unique to First Nations policing.

TABLE 24: GENERAL VIEWS BY POLICING SERVICE

Item	% Saying Agree			
	R.C.M.P.	First Nations	O.P.P.	Other ¹
Little opportunity for Me	29	39	49	52
Face conflicting expectations	61	48	60	58
Policing Threatens my identity	38	36	34	23
Non-Aboriginal officers don't see me as equal	54	59	56	51
Courts are culturally sensitive here	37	39	46	38
A purely Aboriginal justice system is desirable	49	57	32	55

¹ The sample sizes were 124, 138, 74 and 80, for the R.C.M.P., First Nations, Ontario Provincial Police and Other respectively. The 'Other' category includes officers coached by the Sûreté and band constables throughout Canada.

Table 24 reveals some differences among the various officer groupings. R.C.M.P. officers were more likely to perceive opportunities for advancement and also to perceive themselves facing conflicting expectations in their policing.

Training Needs

The following table summarizes responses to a series of items that respondents asked to establish the level and priority of training needs. The responses are arranged from highest to lowest.

TABLE 25: FUTURE TRAINING NEEDS

Description*	None/Little %	Moderate %	A Lot %	Unsure/N.A. %
g) Sexual assault	12	36	51	1
k) Supervisory and management skills	9	43	45	2
a) Criminal investigation	13	44	42	1
i) Youth programs	12	46	41	2
e) Family violence	14	46	38	1
j) Public speaking	24	39	36	2
l) Indian Act/Band By-Laws	23	43	31	3
f) Community policing	23	46	30	1
h) Mediation and dispute	15	51	30	3
b) Community relations	19	49	29	3
c) Traditional peace keeping techniques	26	42	28	4
d) Paperwork and case preparation	33	44	23	1

* Items are rank ordered.

Except for criminal investigation, the top priority training needs identified are focused on problem areas than can be seen as “social” as well as legal problems. The following areas were identified as requiring “a lot” of training: (1) 51% sexual assault; (3) 38% family violence; (4) 41% youth programs. These strong responses suggest that these problems are perceived to be both priority policing problems and also priority training needs.

More traditional policing skills were also identified as requiring a lot of training: (3) criminal investigation, 42%; (12) paperwork/case preparation, 23%; (2) supervisory/management training (45%). The high ranking given criminal investigation suggests a lack of confidence in their existing level of training and perceived need for more. In addition the strong desire for

more/better management/supervisory training is an understandable priority as First Nations police organizations grow and mature.

Community oriented skills' areas were given relatively low priority as a training needs but nevertheless still was identified by a significant proportion the sample. Public speaking (36%), community relations (29%), traditional peace keeping (28%), mediation and dispute (30%), community policing (30%) were seen as areas requiring a lot of training. Though rated lower than other skill areas, they were seen as requiring a moderate to a lot of training by more than 60% of the sample. As these skill areas are possible alternative responses to traditional non-aboriginal law enforcement strategies, these findings suggest there is a desire for more training in alternative community policing methods. These community based skill areas may also be critical in responding to the priority social and community problems identified by the sample as the most important training areas of need.

TABLE 26: TRAINING NEEDS BY POLICING SERVICE

Training	% Saying 'A Lot'			
	R.C.M.P.	First Nations	O.P.P.	Other¹
Criminal Investigations	24	44	48	65
Family Violence	27	37	41	55
Sexual Assault	37	49	57	69
Supervisory and Management Skills	44	44	42	50

¹ The sample sizes were 124, 138, 74 and 80, for the R.C.M.P., First Nations, Ontario Provincial Police and Other respectively. The 'Other' category includes officers coached by the Sûreté and band constables throughout Canada.

Table 26 indicates that while officers in all police groupings equally emphasized the need for supervisory and management training, non-R.C.M.P. respondents were more likely to request other training.

In summary it should be pointed out that the overall level of perceived need for all of the training needs was extremely high (averaging 17% little, 44% moderate, and 34% high). These findings indicate that First Nations police officers perceive a need for training of all kinds. This is an issue that needs to be explored more fully through research and consultation (see conclusions).

Important Changes that Could Improve Policing Effectiveness

All survey respondents were asked to comment about 'what important changes could be made which would improve your policing effectiveness.' It was common for officers in all five policing systems to suggest more and/or better training, and the need for more resources, both staff and infrastructure. At the same time there was variation which was systematic and understandable. Among those officers in the O.P.P. system, beyond the usual suggestions for training and greater resources to facilitate community policing, there was the view that better, more appropriate local direction of policing was required (especially an effectively functioning police advisory group or local police board). A few officers suggested the need for better police supervisors and managers.

Officers in the S.Q. system essentially called for more training and more police resources. Among the band constables there were additional suggestions for better direction from chief and council and from the community in general; as one such officer noted, the need is for "a community and leaders who know what they want in a police service"; another band constable called for "a strong police commission and a strong youth justice committee and less political interference in these two programs." Not surprisingly some band constables advanced the suggestion that full policing powers be given to the band constables.

Apart from training and resources, officers in stand-alone systems called for a more efficiently run/better managed police force; several suggested the need for a consensus mission statement while others proffered strategies such as "re-organize our shift schedule and the way our members work, [make] more efficient use of resources." A number of these officers also called for better police-community collaboration and more appropriate local direction, advancing suggestions such as "education of community members to let them know what an officer can and cannot do," "full autonomy of the police service from government interference, full autonomy of governance by First Nations Police board," and "get close to the people you work for." A few officers suggested a need for a more native-based justice system.

The principal suggestion for improving their policing which was advanced by R.C.M.P. members in this sample focused on a more culturally sensitive R.C.M.P. organization and management (especially supervisors and middle managers). Some officers pointed to the need for better contact with the community (e.g., people are scared to come in and visit me; they think that

they do not belong here;" "policing is seen as the white man's law and rule). Other suggestions included improved working conditions (e.g., travel, opportunities for special postings such as 'drugs'), more First Nations officers and, not surprisingly, less paperwork.

In sum then while there were some organizationally-specific suggestions for improving policing effectiveness the three main suggestions were for more and better training, more resources including manpower, and better, de-politicized local direction of the policing effort.

Changes to Improve the Community's Assessment of Policing

Overall the police respondents in this survey highlighted three factors as likely to effect a more positive community assessment of their policing, namely actually doing community-based policing, educating community residents about the role and the limits of policing, and providing more resources (including manpower) so that police may become more visible and more proactive in their policing. O.P.P.-affiliated officers for example commented that "one way would be to have the political persons see exactly what we do and have to put up with," "more accountability of the police to the community", "more manpower for referral for victims," "more community involvement", "more community education - give them opportunity to see our job description", and "visible support from chief and council."

S.Q.-affiliated officers stressed community education and especially community policing tactics. School visits and appearances on community radio were deemed to be useful ways to establish consensus about the policing role and to implement police-community collaboration. Band constables offered a number of suggestions to improve the community/police partnership and do community policing including "encourage ride-alongs with police service members [giving them] a front seat view of the world of police work," "have local workshops dealing with the problems which inhabit and surround the reserve", and "create a community police advisory group. "A few band constables suggested that what is needed would be full native policing based on native traditions!

Among the officers in stand-alone systems the chief suggestion was to educate the community about the police role, its limits and possibilities. Clearly many officers believed that community expectations were too high and somewhat unrealistic; as one officer noted "in this community they would like 24 hour policing which is not a realistic goal given the budget

restraints placed on police departments across the country." Another officer observed that "[what is needed is] a realization through education that the powers of a police officer are limited and community expectations should realize that we are still community members under the uniform." The educative function of the police is considerable since in the officers' view there has to be "more community awareness of problems faced by officers concerning courts, laws, charter rights Vs holistic views, cultural expectations and traditional justice". A number of 'stand-alone' officers pointed to the need for related developments such as a mission statement for policing, establishing local tribal police commissions and generally the 'de-politicization' of policing (i.e., "removed from the control of local government).

R.C.M.P. respondents advanced a number of suggestions to improve community appreciation of policing. They too emphasized the educative function of policing (e.g., "[convey] what police really do and how since t.v. has given an Americanized perception of policing") as well as doing more community-based policing; it was claimed that by setting up auxiliaries and spending more time and resources speaking with the community and addressing their needs much could be accomplished. Other suggestions included more cultural sensitivity being exhibited by all sides and better ties with chief and council.

In sum the survey respondents did have a number of suggestions for how to improve their community's assessment of their policing. Chiefly they called for doing community-based policing with a variety of tactics and emphasizing the educative function of policing to achieve a more realistic community set of expectations about policing. The respondents held that more resources would be required to achieve greater visibility and a more proactive policing style. Officers commonly called too for a more effective, participatory but less politicized local direction over the policing effort.

CHAPTER FIVE: DISCUSSION AND POLICY IMPLICATIONS

The previous section presented the responses of First Nations' police officers in this national sample. Overall the sample indicated that police at the field level in the aboriginal communities across Canada are relatively young in age and inexperienced in policing. They are themselves aboriginal and have aboriginal background and upbringing. The distribution by gender and marital status is comparable to the larger police community in Canada and among the R.C.M.P. and Stand-Alones the education levels are also comparable (though less) to elsewhere in Canada. Mostly constables in rank, sample respondents police in small communities with a small number of colleagues.

Almost half the police respondents also police in the community in which they themselves were raised; here the R.C.M.P. pattern is quite different as only 15% of the latter police in their home community. It is interesting that analyses have not identified many differences in stress levels, job satisfaction, perception of local problems and of police-community issues, that can be related to whether or not one is policing in their home community. Clearly though the officers themselves readily identified potential advantages and disadvantages of such an arrangement. There was a high level of consensus as to the disadvantages but less consensus regarding possible advantages. It would appear that the major policy issue would be how to deal with the disadvantages; here presumably the buffer role of an active local police board and perhaps the public participation of local advisory councils may be quite significant in dealing with these disadvantages.

The survey has indicated that a large number of officers policing in aboriginal communities did have close relatives who were police officers. Their own motivations for entering police work were basically extrinsic reasons (e.g., the pay, security, opportunities for travel) and the sense that "I always wanted to be an officer." A significant minority did express more ideological motivations. In addition to the fair level of consensus across police arrangements on the motivational considerations, most officers in the R.C.M.P., OPP-coached and Stand-Alones shared appropriate cadet-level training and had experienced some training beyond and subsequent

to the recruit level. Usually the latter training dealt with traffic-related matters and the use of firearms. The R.C.M.P. officers were especially likely to have received training in cultural matters, special investigative areas and public relations. The large majority of officers in the three policing arrangements (R.C.M.P., Stand-Alones, OPP-coached) evaluated their upgrading quite positively. At the same time the officers did readily identify areas where in their view a lot of further training is required. The overall level of perceived need across all identified training areas was quite high with 48% and 34% of the officers saying that, respectively, moderate and high levels of training was required. First Nations and OPP/SQ coached officers indicated a strong wish for training of all kind while the R.C.M.P. officers especially called for training in management and supervisory skills.

In general, the officers policing Canada's aboriginal communities considered that police work had lived up to their expectations. It was especially in the area of intrinsic factors such as the challenge, the autonomy, the ability to be deal with crime and so forth that the officers reported that their expectations had been met. In areas such as community support and expectations or in the way their policing organization operated, they were more likely to report shortfalls. R.C.M.P. officers in particular called attention to issues of discrimination and racism within their organization. From a policy point of view then it would appear that there should be more focus on the organizational and institutional context of policing.

There was a very high level of consensus among the respondents concerning general issues pertaining to the role of police in society. Officers clearly had a strong disposition towards what might be called the community-based policing philosophy, at the same time, though with decidedly less consensus, the officers expressed a law enforcement orientation. As will be discussed below these dual orientations must form the basis for a strategy of research and development in aboriginal policing.

Officers also expressed much consensus concerning how they considered the police role itself. The large majority considered that the job enabled them to use all their talents, generated strong bonds and loyalty among policing colleagues, got citizens' respect and was a good way to help people. There was significant variation among them as to whether police work made living a normal life difficult, how exciting it was and the extent to which it engaged officers in petty politics. There was in sum a clearly positive picture of police work presented by the officers.

In terms of actual time spent on various aspects of police work the principal time consuming activities were deemed to be paper work, patrol, investigation and court-related responsibilities. Comparatively little time was spent on beat patrol, traffic, school liaison and dealing with local political leaders and community organizations. There was little formal community contact (outside the R.C.M.P.) but more informal community relations. In general the R.C.M.P. officers reported having spent a lot of time on a wide range of policing tasks. In their written comments the respondents emphasized the need to re-organize their time in order to allow them to do more community policing. Clearly this is another important policy issue, namely whether more police resources are needed or whether the existing level can be more efficiently managed to facilitate the kind of policing that the officers apparently want to engage in.

The policing style of aboriginal officers shows much commonality whatever the specific policing arrangement they are associated with. The officers emphasize that they spend a lot of time getting to know people in the community, that they use methods other than arrests to deal with policing problems, that they do not find being verbal or physically aggressive helps their law enforcement, that they work in ways to minimize the need for backup, that they do get much assistance from the community, and does liaise with community agencies. There was less consensus regarding the amount of autonomy they can exercise, whether they 'give breaks,' how important they think not discussing police business with outsiders is, and whether they sometimes employed preventative detention practices. Overall too the respondents considered that their style of policing is different from that found in the non-aboriginal society. This latter point raises again the issue of a distinctive aboriginal policing thrust as a policy consideration.

Officers policing the aboriginal communities typically indicated quite positive assessments of their policing organization. But while generally positive, committed and satisfied, a significant number of officers are also dissatisfied with their policing organization as regards the limited promotional opportunities it provides them and the limited extent to which it insulates them from external social and political pressures. The policy issues here then would appear to focus on the institutional context of policing in aboriginal communities and, also the trade-offs and alternatives with respect to perceived truncated job ladders and limited opportunities for specialization and transfer.

The officers expressed a reasonably high level of job satisfaction on the whole and in relation to intrinsic work considerations (e.g., enthusiasm, impact). There was more diversity concerning the extrinsic factors and a significant minority reported dissatisfaction concerning the expected amount of work and the lack of feedback and evaluation they get regarding their performance.

The areas of stress most frequently noted by respondents were work schedules, contact with criminals, emergency response and political pressures on policing. More moderate areas of stress were court appearances, promotion procedures and police work in general. Areas of comparatively low stress included relations with coaches, colleagues and other police, citizen contacts on the job, home life, and personal health. It would appear that the patterns are reasonably typical in policing circles though perhaps the level of stress overall is higher than in these latter milieus. There were no striking differences associated with the organization with which the officer was affiliated. Among the respondents there was an indication of differential stress by years of experience in policing. Those officers with less than five years experience had a slightly higher stress score (2.6 to 2.5 averaged over all items) than the other officers; surprisingly though the highest stress scores were found more frequently among officers with more than five years policing experience.

Asked about more general problems associated with their police work, the respondents principally identified the lack of policing programs and materials to do the job, the lack of police backup and the fact that they dealt with mostly unsolvable social problems. R.C.M.P. respondents were most likely to indicate the latter and least likely to cite the first problem. Clearly from a policy perspective these findings point to a need for better availability and distribution of appropriate materials and for more interchange and collaboration among police organizations, especially of course those serving in the contiguous geographical areas.

Respondents reported other problems in their police work such as lack of promotional opportunities, conflicting expectations between the police organization and the community residents, non-aboriginal officers' not perceiving them as an equal, and even more, the constraints of a criminal code which is sometimes 'inappropriate,' and the potentially negative implications of the way they police for their aboriginal identity. On the whole they were rather optimistic concerning the potentially positive impact of a more aboriginal justice system. Clearly then there

are some issues in policing that are more or less singular to policing in aboriginal communities especially their status vis-à-vis police non-aboriginal colleague, and the possibilities for a more 'aboriginal policing style. This two-fold focus-respected conventional policing and aboriginal identity - are reflected in respondents' written suggestions about how to improve the situation; they simultaneously call for more and better conventional training, and more intensive community-based policing.

Overall then there are some major policy concerns and issues that should be addressed, including the following:

- 1) The youth and inexperience of officers at the field level in aboriginal communities
- 2) Role conflict among aboriginal officers and in aboriginal policing (e.g., policing in their home communities, different expectations from the police organization and from the community, policing style and aboriginal identity)
- 3) Institutional context (the buffer of police boards, and the accountability to and in local advisory councils)
- 4) Collaboration and interchange with other policing systems and organizations (backup, exchange of materials, exchange of officers)
- 5) Management and supervision (issues of time management, local governance, a quality work environment in the face of limited promotions and transfers)
- 6) Resources (materials, exchanges and if necessary, manpower increments)
- 7) Training and upgrading (the dual approach as defined below)

CONCLUSION

The Evolving Model of Aboriginal Policing: The Two Path Model

Aboriginal policing in Canada has evolved dramatically in the last few years. Since the commitment to indigenization of policing in aboriginal communities most of the attention and effort has been focused on obtaining the right to self policing, accessing the necessary technical and financial resources and developing basic policing skills.

The progress from being policed by non-aboriginal police officers and police forces to being policed by aboriginal police officers and or police forces is an impressive accomplishment and one that has taken place in a relatively short time. Therefore it is not surprising that the our survey identifies some existing problems with the current situation, a desire for improvement and a wish for policing alternatives.

Though the situation varies by region, police force and indeed even police officer, there appears to be two clear sets of interrelated problems that need to be addressed at this stage in the evolution of aboriginal policing.

Most of the police officers we surveyed exist in organization where their basic resource and training needs have been met. However many still indicate a desire for more and better police training in order to consolidate and enhance their basic operational and management policing skills. This appears to be important to many officers because they not only allow them to do their job more effectively but also because they must interact and deal with the criminal justice system and non aboriginal police officers. Therefore the conventional policing role of the aboriginal police officer remains an issues of considerable concerns to many of the respondent in our survey and needs to addresses as a research and training issue.

Although expressing a desire for more training in basic conventional policing skills there is an equally strong desire and need to develop alternative policing skills and strategies to deal with policing problems in ways that are more compatible with community values and not easily addressed by conventional law enforcement. However, despite evidence that many aboriginal police officers appear to value and favour informal community oriented alternatives to conventional law enforcement, their

survey answers nevertheless indicate that much of what they actually do is conventional policing in practise and orientation. Though recognizing that many of the problems they deal with are social and not conventional crime problems, they often deal with these problems using conventional law enforcement responses.

The First Nations police officers in our sample indicate considerable frustration over the limited effectiveness of conventional police response and express a strong desire to use more community based alternative strategies to deal with the many social and family conflicts and problems they must deal with. However, while recognizing that there is a need for an alternative to the conventional model of policing, there appear to be lack of clarity on what this model should be and little training and support for its development.

The reasons for this conflict are understandable if one recognizes that until recently there has been primarily one established model of policing from which aboriginal police officers and organization could draw on as a basis. The modern conventional policing model has developed largely as an urban (suburban), crime focused, technology based and legalistic approach to policing. This has been the basic framework within which much of the training and organization of aboriginal policing has been done. While obviously an important element of aboriginal policing, the conventional policing model may also create policing problems and provides a limited set of choices or policing strategies for the aboriginal police officer policing an aboriginal community. So while there is a desire and a need for alternatives to the conventional policing model, aboriginal policing remains largely influenced by the conventional policing paradigm and its officers exclusively trained in conventional policing techniques and philosophies.

The resulting tension and imbalance between the conventional law enforcement model and the evolving but relatively undeveloped alternative community based model need to be addressed in ways that recognise the essential duality of the aboriginal policing role as being both community and criminal justice based, and the ultimate goal to harmonize them in one truly unique aboriginal policing model. The current situation finds many First Nations police officers neither confident about their conventional policing skills and even more uncertain about the alternatives. On one path the officers in our sample suggest that they need more conventional police training in order to enhance their basic policing skills and also to be confident in their interactions with non aboriginal criminal justice community. The other path though less defined is a desire for alternative and somehow more community compatible policing

strategies, that would assist them to more effectively meet the unique policing needs of First Nations communities. Developing both of these paths and harmonizing them within one unique aboriginal policing model would seem to be a difficult but worthwhile destination.

A National Aboriginal Policing Research and Development Initiative

The problems identified and the issues raised by the aboriginal officers in this survey will not resolve themselves without some initiative by the policy makers. The data and information provided by this survey suggest that the ongoing development of aboriginal policing requires a coherent and active program of research and policy development. While we recognize that the progress of aboriginal policing can be accomplished in a number of ways we restrict our recommendation to the role of policy, research and training. The following outlines a general plan and process for the development of research and training to assist in the development of a model of policing appropriate to aboriginal communities.

POLICY GOAL: A national research and training initiative aimed at supporting the development of a distinctive policing model for aboriginal police officers policing aboriginal communities. This aboriginal policing model should be focused on developing and harmonizing through research and training the dual requirements of conventional law enforcement and alternative community based policing philosophies and strategies, in order to better meet the policing needs of First Nations communities.

This initiative must be based on a partnership between First Nations police officers and their organizations and federal and provincial governments. The rationale for such an initiative comes from the responses of First Nations police officers in this survey indicating their dissatisfaction with certain aspects of their current policing role and a strong desire for alternatives. The rationale for the federal government involvement lies in its current commitment to funding and supporting the development of aboriginal policing. Therefore the next step in the development of aboriginal policing lies in investing in research and training to promote the evolution of an aboriginal policing beyond its current impasse.

STAGE 1: COMMUNICATION, DISCUSSION AND CONSENSUS

This stage of the initiative should focus on communication and discussion of the various issues raised in this survey with aboriginal police officers and police executives. The point of this stage would be to develop an understanding of the issues and problems and develop some consensus of the priority issues that need to be addressed by the aboriginal police community. This could take a variety of forms such as a national consultation, and discussion of the survey report, regional workshops etc. This consultation could be the basis for a national research, development and training agenda.

STAGE 2: RESEARCH, TRAINING AND DEMONSTRATION

The next stage focuses on doing things that address the needs and issues identified in stage one. Some of these strategies could be as follows:

- Research on priority issues of national concern;
- Documentation of aboriginal and non aboriginal programs of merit and interest, (shame and reintegration policing, etc.);
- Regional and national conferences and workshops on training and development issues (i.e., problem oriented policing, crime prevention, dispute mediation);
- Demonstration projects: document and evaluate innovative policing projects such as problem solving to be used as possible models for further development;
- Communication strategies aimed at keeping aboriginal policing informed (national) news letter.

In conclusion, policing aboriginal communities is an expensive and resource dependant enterprise. The task is vitally important for the safety and health of native communities. The job is both difficult and unique. Therefore it would seem reasonable to advocate a modest research and development policy to support the development of necessary organizational and operational skills and strategies to meet the needs of aboriginal police officers and their communities.

APPENDIX A: FIGURES

**Figure 1: Composition of First Nations Officers Sample
by Police Service Type**

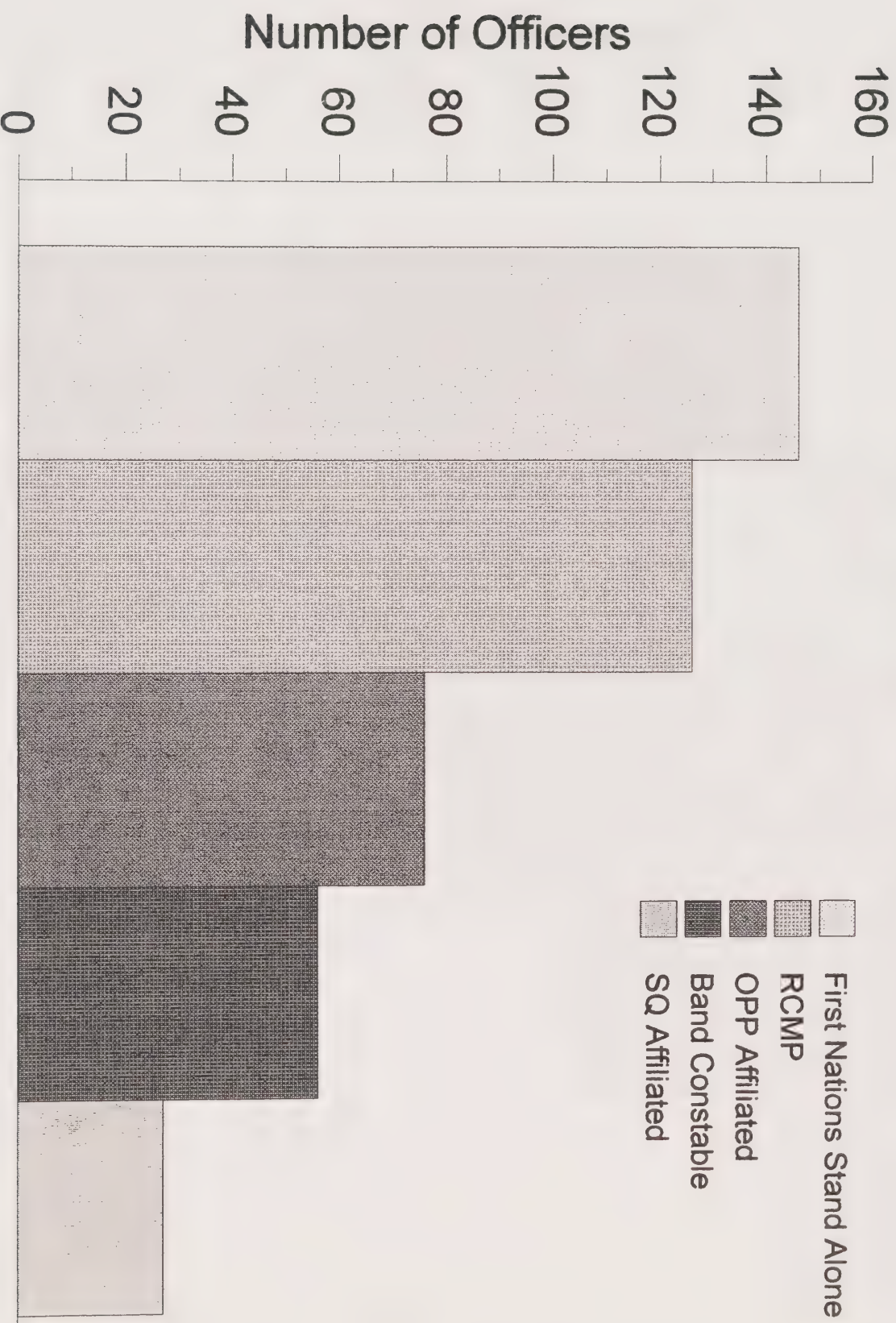


Figure 2: Percentage of First Nations Officers with Post-Secondary School Education by Police Service Type

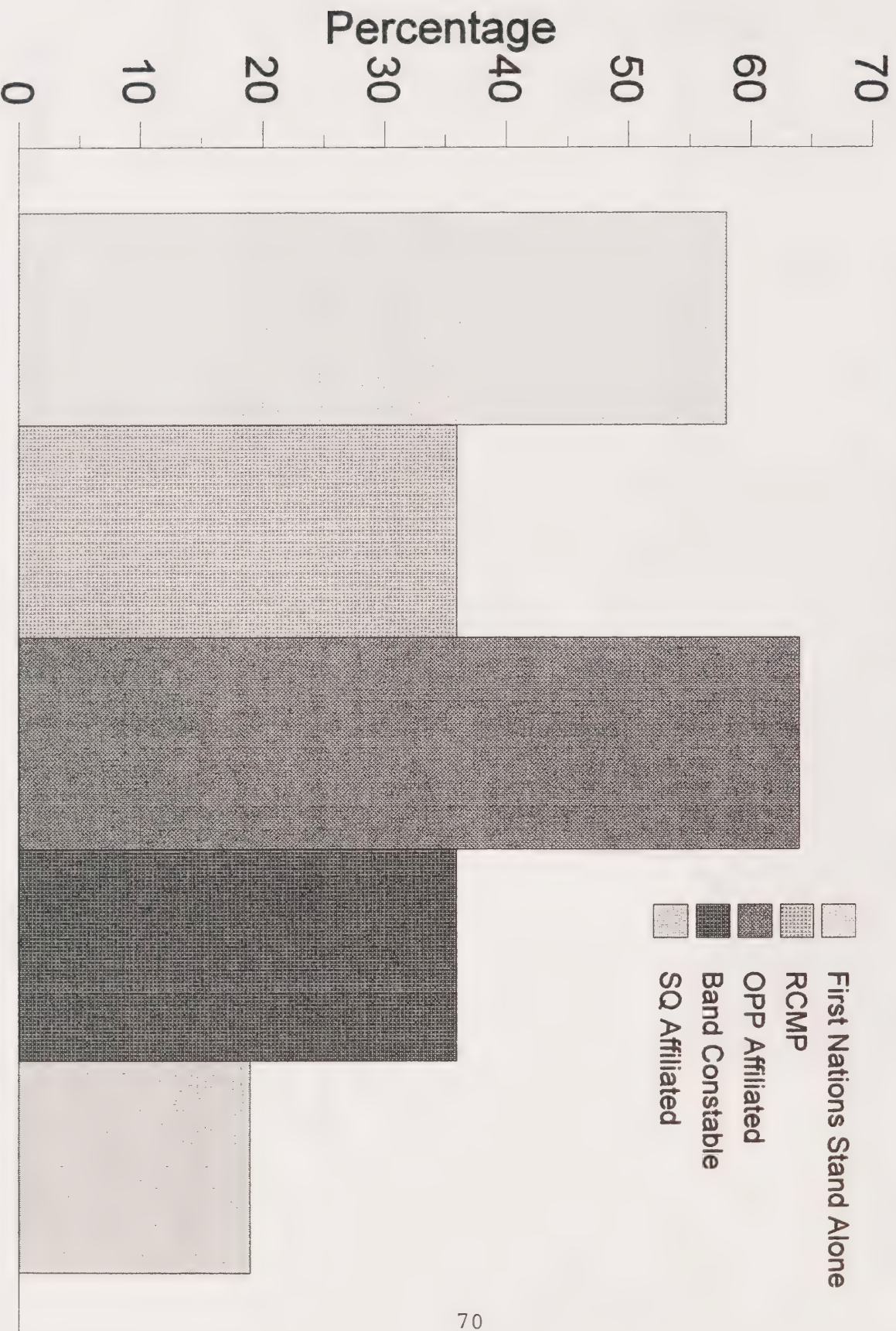


Figure 3: Percentage of First Nations Officers Raised in an Aboriginal Family by Police Service Type

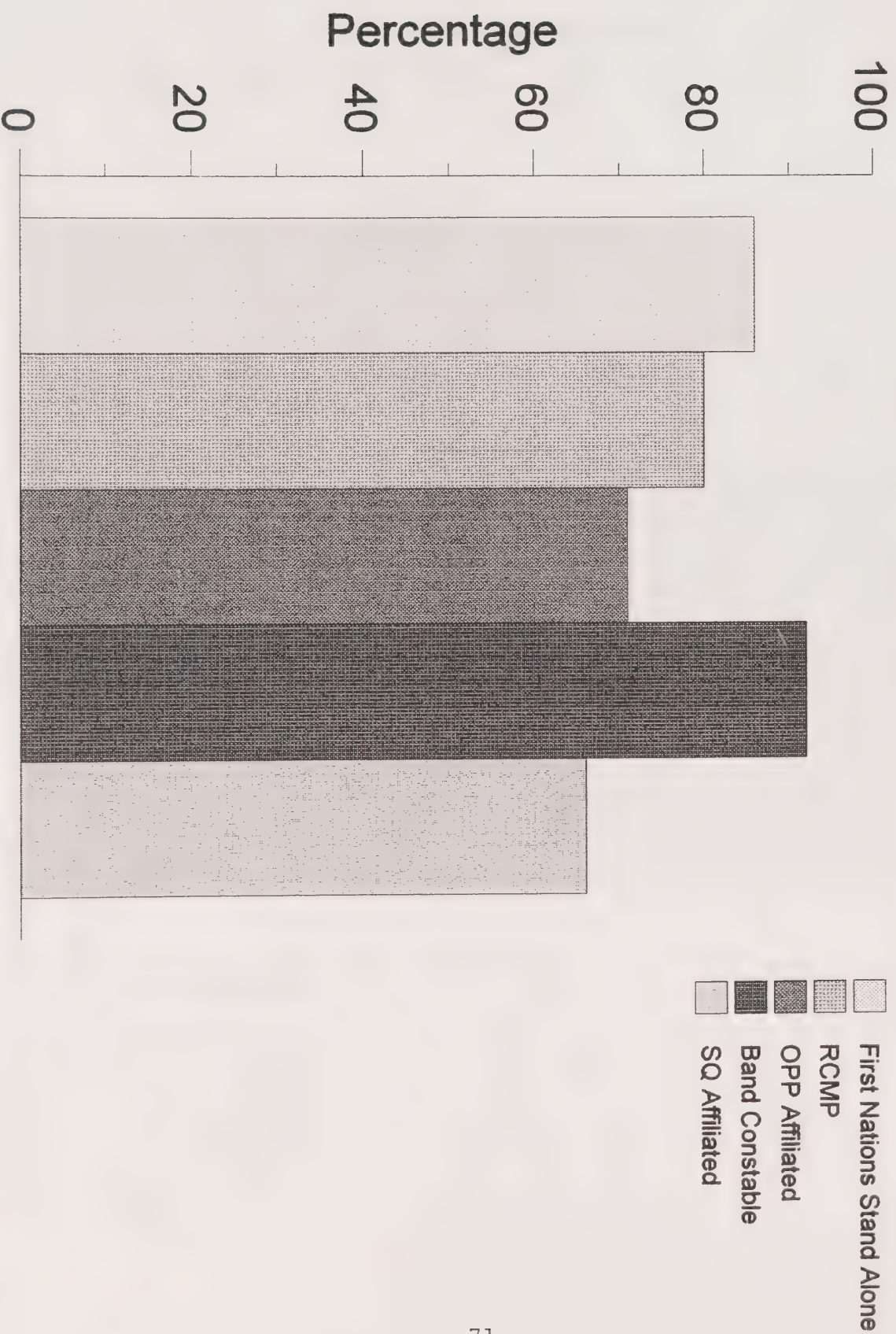


Figure 4: Percentage of First Nations Officers Raised in an Aboriginal Community by Police Service Type

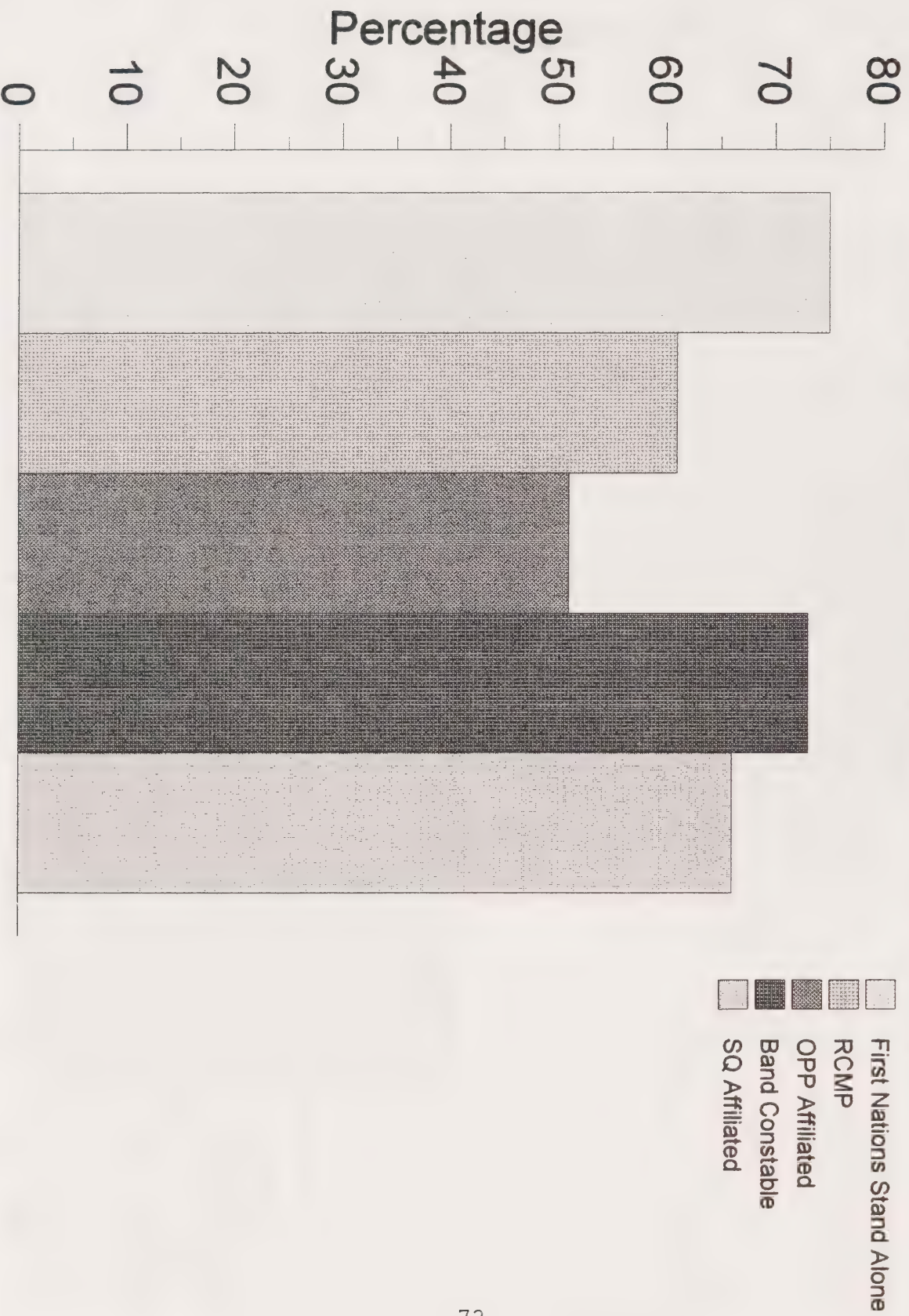


Figure 5: Percentage of First Nations Officers with Less than Five Years Policing Experience by Police Service Type

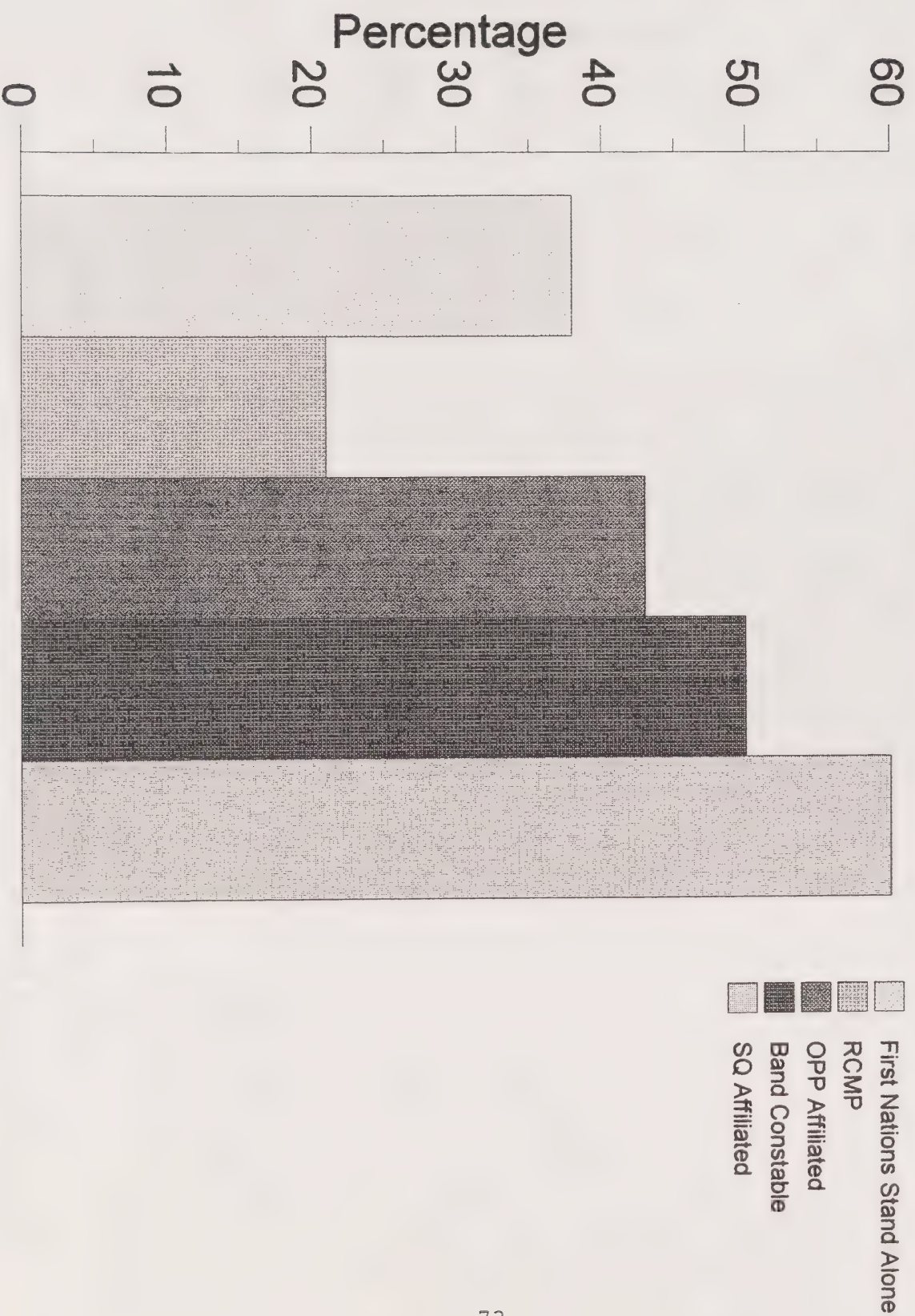


Figure 6: Percentage of First Nations Officers Policing their

Home Community by Police Service Type

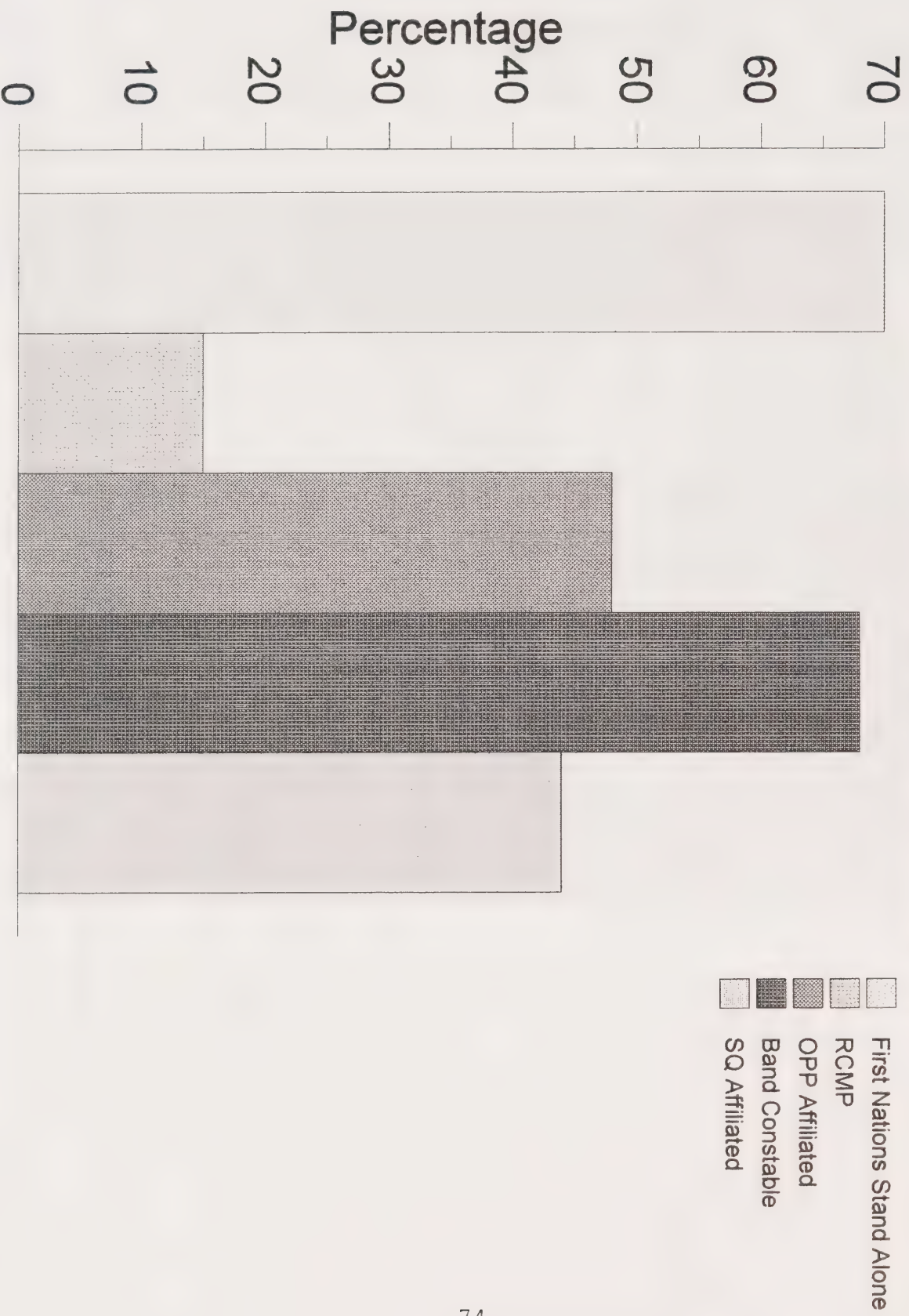
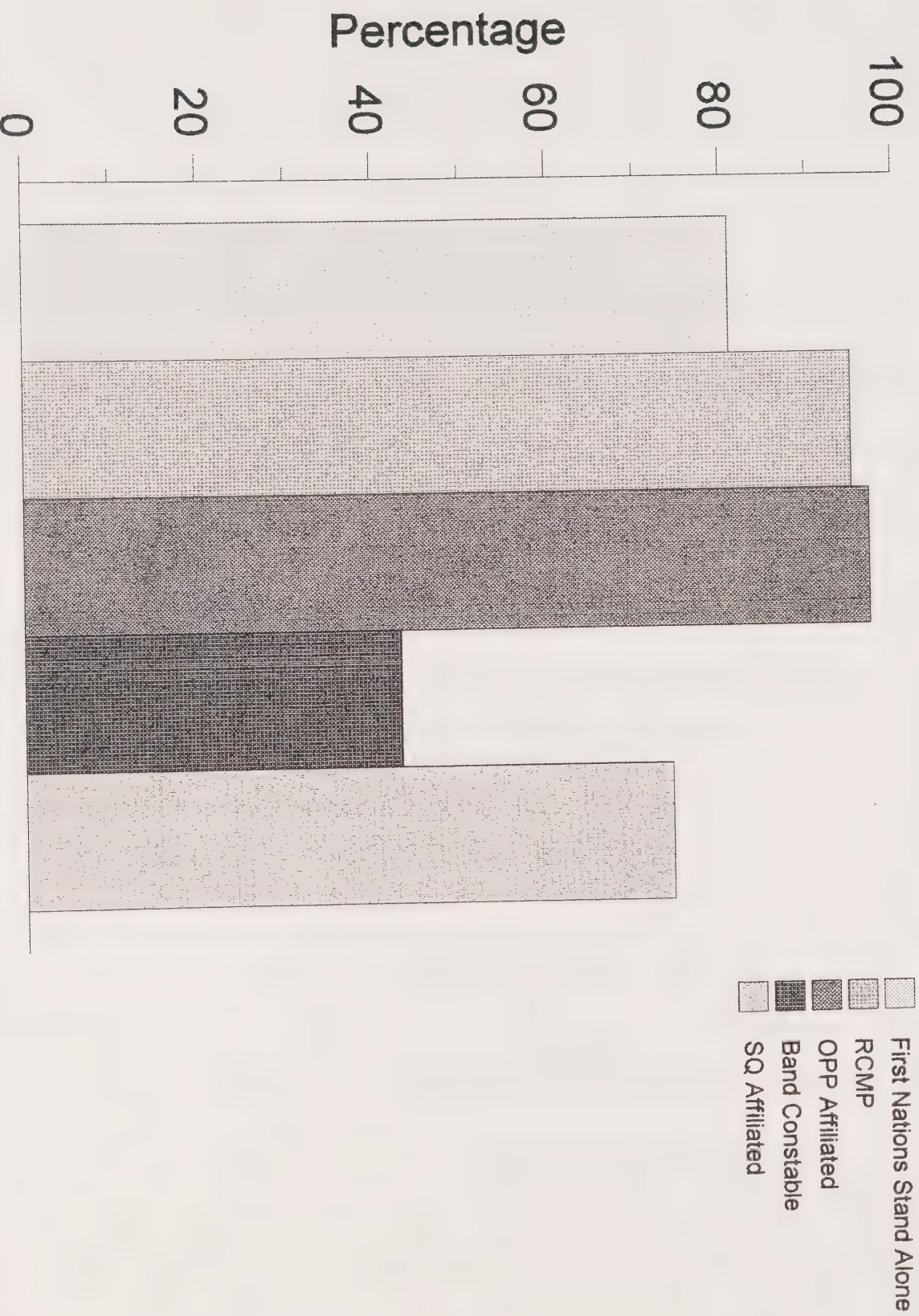


Figure 7: Percentage of First Nations Officers that Received Regular

Recruit Training by Police Service Type



BIBLIOGRAPHY

- Auger, Donald et al., Crime and Control in Three Nishnawbe-Aski Nation Communities, Correctional Services, Ontario, 1991.
- Benson, Garry., Developing Crime Prevention Strategies in Aboriginal Communities, Ottawa: Solicitor General of Canada, 1991.
- Canadian Bar Association., Aboriginal Rights in Canada, Ottawa:1980.
- Community Legal Education Association of Manitoba., Submission to the Aboriginal Justice Inquiry, Winnipeg, 1989.
- Clairmont, Donald., "Community-based Policing: Implementation and Impact", Canadian Journal of Criminology, July-October, 1991.
- Clark, Scott., The Mi'kmaq and Criminal Justice in Nova Scotia: A Research Study, Royal Commission on the Donald Marshall, Jr., Prosecution, Volume 3, 1989.
- Clark, Scott., The Mikmaq and the Criminal Justice System in Nova Scotia, Halifax: Royal Commission on the Donald Marshall Jr. Prosecution, 1988.
- Co-West Associates., A Program Review and Evaluation Assessment: Criminal Courtworker Program, Ottawa: Department of Justice 1981.
- Depew, R., Native Policing in Canada: A Review of Current Issues, Ottawa: Solicitor General of Canada, 1986.
- Dept. of Attorney General., Justice on Trial: Task Force On The Criminal Justice System and Its Impact On The Indian And Metis People of Alberta, Edmonton, Alberta, 1991.
- Dept. of Attorney General., A Report for the Ontario Native Council on Justice, Toronto, Ontario, 1986.
- Dept. of Attorney General., A Community Legal Education Program of Native Citizens of Ontario, Toronto, Ontario, 1986.
- Dept. of Indian Affairs and Northern Development., Indian Policing Policy Review, Ottawa, 1990.
- Dept. of Indian and Northern Affairs., Indian Policing Policy Review, Ottawa: 1990.
- Dept. of Justice, Canada., Aboriginal People and Justice Administration, Ottawa: Department of Justice, 1991.
- Ference, Don and Associates., An Evaluation of the Native Courtworker Program in British Columbia, Ottawa:Department of Justice, 1989.
- Gardner, Eddie., Native Courtworker Services, Ottawa: Federal Justice Department, 1984.
- Grant, Alan., The Osnaburgh/Windigo Tribal Council Justice, Toronto: Dept. of Attorney General, 1990.
- Griffiths, C.T. and J. C. Yerbury., "Natives and Criminal Justice Policy" Canadian Journal of Criminology, Vol. 26, 1984.

- Hamilton, A.C. and C. M. Sinclair.. The Justice System and Aboriginal People: Report of the Aboriginal Justice Inquiry Manitoba, Winnipeg: Queen's Printer, 1991.
- Harding, Jim.. "Policing and Aboriginal Justice" Canadian Journal of Criminology, vol. 33, 1991.
- Hathaway, James C... "Native Canadians and The Criminal Justice System" Saskatchewan Law Review, Vol. 49, 1984/85.
- Havemann, P... Law and Order for Canada's Indigenous People, Ottawa: Solicitor General, Canada, 1985.
- Head, W. and D. Clairmont.. Discrimination Against Blacks in Nova Scotia. Commission on the Donald Marshall Jr. Prosecution, Halifax: Queens Printer, 1989.
- Head, Robert.. Policing for Aboriginal Canadians: The R.C.M.P. Role. Ottawa: Royal Canadian Mounted Police, 1989.
- Jackson, Michael.. Locking Up Indians in Canada, Ottawa: Canadian Bar Association, 1988.
- Kaiser, H. Archibald.. "The Aftermath of the Marshall Commission: A Preliminary Opinion", Dalhousie Law Review, Volume 13:1, May, 1990, pp 363-375.
- LaPrairie, C... If Tribal Courts Are The Solution, What Is The Problem, Ottawa: Department of Justice 1990.
- LaPrairie, C... Justice for the Cree: Communities, Crime and Order. Quebec: Cree Regional Authority, 1991.
- LaPrairie, Carol et al... Justice for the Cree: Final Report, James Bay, Quebec: Cree Regional Authority, 1991.
- Law Reform Commission of Canada.. Aboriginal Peoples and Criminal Justice, Ottawa: Law Reform Commission, 1991.
- Miller, Virginia.. "The Decline of Nova Scotia's Micmac Population", Culture, Vol. 2, 1982.
- Murphy, C.,. Problem-Oriented Policing, Ottawa: Solicitor General of Canada, 1991.
- Oakley, Robin.. "Community and Race Relations Training for the Police", New Community, Volume 16, 1989.
- Owen Consulting Group.. Native Courtworker Services of Saskatchewan, Ottawa: Department of Justice, 1989.
- Police Legal Education Society of Nova Scotia,. Community Outreach, Halifax, Nova Scotia, 1990.
- Rolf, C.H.,. Policing in Relation to the Blood Tribe, Alberta: 1991.
- Royal Canadian Mounted Police,. God's Like Review. Ottawa: R.C.M.P., 1986.
- Royal Commission on the Donald Marshall, Jr., Prosecution.. Commissioners Report: Findings and Recommendations, Halifax: Nova Scotia, Volume 1, 1989.
- Royal Commission on the Donald Marshall Jr., Prosecution.. Summary Report, Halifax: Queen's Printer, 1990.
- Skoog, D. et al... "Native Attitudes Towards the Police". Canadian Journal of Criminology, Vol. 22, 1980.
- SPR Associates,. National Evaluation Overview of Indian Policing, Ottawa: 1983.
- SPR Associates,. The Ontario Native Courtwork Program, Toronto: 1989.

Whitehead, R.,. The Old Man Told Us. Halifax: Nimbus Publishing, 1991.

Wien, F... Socioeconomic Characteristics of the Micmac in Nova Scotia. Halifax; Institute of Public Affairs, 1983.

Wien, F... Rebuilding the Economic Base of Indian Communities: The Micmac in Nova Scotia. Montreal:
I.R.P.P., 1986.

- Murphy, C., La police et la résolution de problèmes, Ottawa : Solliciteur général du Canada, 1991.
- Oakley, Robin., "Community and Race Relations Training for the Police", New Community, Volume 16, 1989.
- Owen Consulting Group., Native Courtworker Services of Saskatchewan, Ottawa : Department of Justice, 1989.
- Police Legal Education Society of Nova Scotia., Community Outreach, Halifax, Nova Scotia, 1990.
- Rolf, C.H., Policing in Relation to the Blood Tribe, Alberta : 1991.
- Royal Canadian Mounted Police., God's Like Review, Ottawa : R.C.M.P., 1986.
- Royal Commission on the Donald Marshall, Jr., Prosecution., Commissioners Report : Findings and Recommendations, Halifax : Nova Scotia, Volume 1, 1989.
- Royal Commission on the Donald Marshall Jr., Prosecution., Summary Report, Halifax : Queen's Printer, 1990.
- Skoog, D. et al., "Native Attitudes Towards the Police". Revue canadienne de criminologie, vol. 22, 1980. (titre seulement, article pas traduit)
- SPR Associates., National Evaluation Overview of Indian Policing, Ottawa : 1983.
- SPR Associates., The Ontario Native Courtwork Program, Toronto : 1989.
- Whitehead, R., The Old Man Told Us, Halifax : Nimbus Publishing, 1991.
- Wien, F., Socioeconomic Characteristics of the Micmac in Nova Scotia, Halifax: Institute of Public Affairs, 1983.
- Wien, F., Rebuilding the Economic Base of Indian Communities : The Micmac in Nova Scotia, Montreal : I.R.P.P., 1986.

Ference, Don and Associates, Évaluation du programme d'assistance parajudiciaire aux autochtones en Colombie-Britannique, Ottawa : Ministère de la Justice, 1989.

Gardner, Eddie., Native Courtworker Services, Ottawa : Federal Justice Department, 1984.

Grant, Alan., The Osnaburgh/Windigo Tribal Council Justice, Toronto : Dept. of Attorney General, 1990.

Griffiths C.T. and J. C. Verbury, "Natives and Criminal Justice Policy", Revue canadienne de criminologie, vol. 26, 1984. (titre seulement, article pas traduit)

Hamilton, A.C. and C. M. Sinclair., The Justice System and Aboriginal People : Report of the Aboriginal Justice Inquiry Manitoba, Winnipeg : Queen's Printer, 1991.

Harding, Jim., "Policing and Aboriginal Justice", Revue canadienne de criminologie, vol. 33, 1991. (titre seulement, article pas traduit)

Hathaway, James C., "Native Canadians and The Criminal Justice System" Saskatchewan Law Review, Vol. 49, 1984/85.

Havemann, P. La loi et les autochtones au Canada, Ottawa : Solliciteur général, 1985.

Head, W. and D. Clairmont., Discrimination Against Blacks in Nova Scotia, Commission on the Donald Marshall Jr. Prosecution, Halifax : Queens Printer, 1989.

Head, Robert, Une police pour les autochtones du Canada : le rôle de la GRC, Ottawa : Gendarmerie royale du Canada, 1989.

Jackson, Michael., Locking Up Indians in Canada, Ottawa : Canadian Bar Association, 1988.

Kaiser, H. Archibald., "The Aftermath of the Marshall Commission : A Preliminary Opinion", Dalhousie Law Review, Volume 13:1, May, 1990, pp 363-375.

LaPrairie, C., If Tribal Courts Are The Solution, What Is The Problem, Ottawa : Department of Justice 1990.

LaPrairie, C., Justice for the Cree : Communities, Crime and Order, Quebec : Cree Regional Authority, 1991.

LaPrairie, Carol et al., Justice for the Cree : Final Report, James Bay, Quebec : Cree Regional Authority, 1991.

Commission de réforme du droit du Canada, Rapport sur les peuples autochtones et la justice pénale, Ottawa : Commission de réforme du droit, 1991.

Miller, Virginia., "The Decline of Nova Scotia's Micmac Population", Culture, Vol. 2, 1982.

Bibliographie

- Auger, Donald et al., Crime and Control in Three Nishnawbe-Aski Nation Communities, Correctional Services, Ontario, 1991.
- Benson, Garry, Élaborer des stratégies de prévention du crime dans les collectivités autochtones, Ottawa : Solliciteur général du Canada, 1991.
- Association du barreau canadien, Rapport du comité de l'Association du barreau canadien sur les droits des autochtones, Ottawa : 1980.
- Community Legal Education Association of Manitoba., Submission to the Aboriginal Justice Inquiry, Winnipeg, 1989.
- Clairmont, Donald, "Community-based Policing Implementation and Impact", Revue canadienne de criminologie, Juillet-octobre, 1991. (titre seulement, article pas traduit)
- Clark, Scott., The Mi'kmaq and Criminal Justice in Nova Scotia : A Research Study, Royal Commission on the Donald Marshall, Jr., Prosecution, Volume 3, 1989.
- Clark, Scott., The Mi'kmaq and the Criminal Justice System in Nova Scotia, Halifax : Royal Commission on the Donald Marshall Jr. Prosecution, 1988.
- Co-West Associates., A Program Review and Evaluation Assessment : Criminal Courtworker Program, Ottawa : Department of Justice 1981.
- Depew, R., Les services de police aux autochtones du Canada : examen de la question, Ottawa : Solliciteur général du Canada, 1986.
- Dept. of Attorney General., Justice on Trial : Task Force On The Criminal Justice System and Its Impact On The Indian And Metis People of Alberta, Edmonton, Alberta, 1991.
- Dept. of Attorney General., A Report for the Ontario Native Council on Justice, Toronto, Ontario, 1986.
- Dept. of Attorney General., A Community Legal Education Program of Native Citizens of Ontario, Toronto, Ontario, 1986.
- Ministère des affaires indiennes et du Nord Canada, Rapport du maintien de l'ordre dans les réserves indiennes, Ottawa : 1990.
- Ministère des affaires indiennes et du Nord Canada, Rapport du maintien de l'ordre dans les réserves indiennes, Ottawa : 1990.
- Ministère de la Justice du Canada, Les autochtones et l'administration de la justice, Ottawa : Ministère de la Justice, 1991.

Figure 7: Pourcentage des policiers des Premières nations ayant reçu une formation policière de base régulière selon le type de service de police

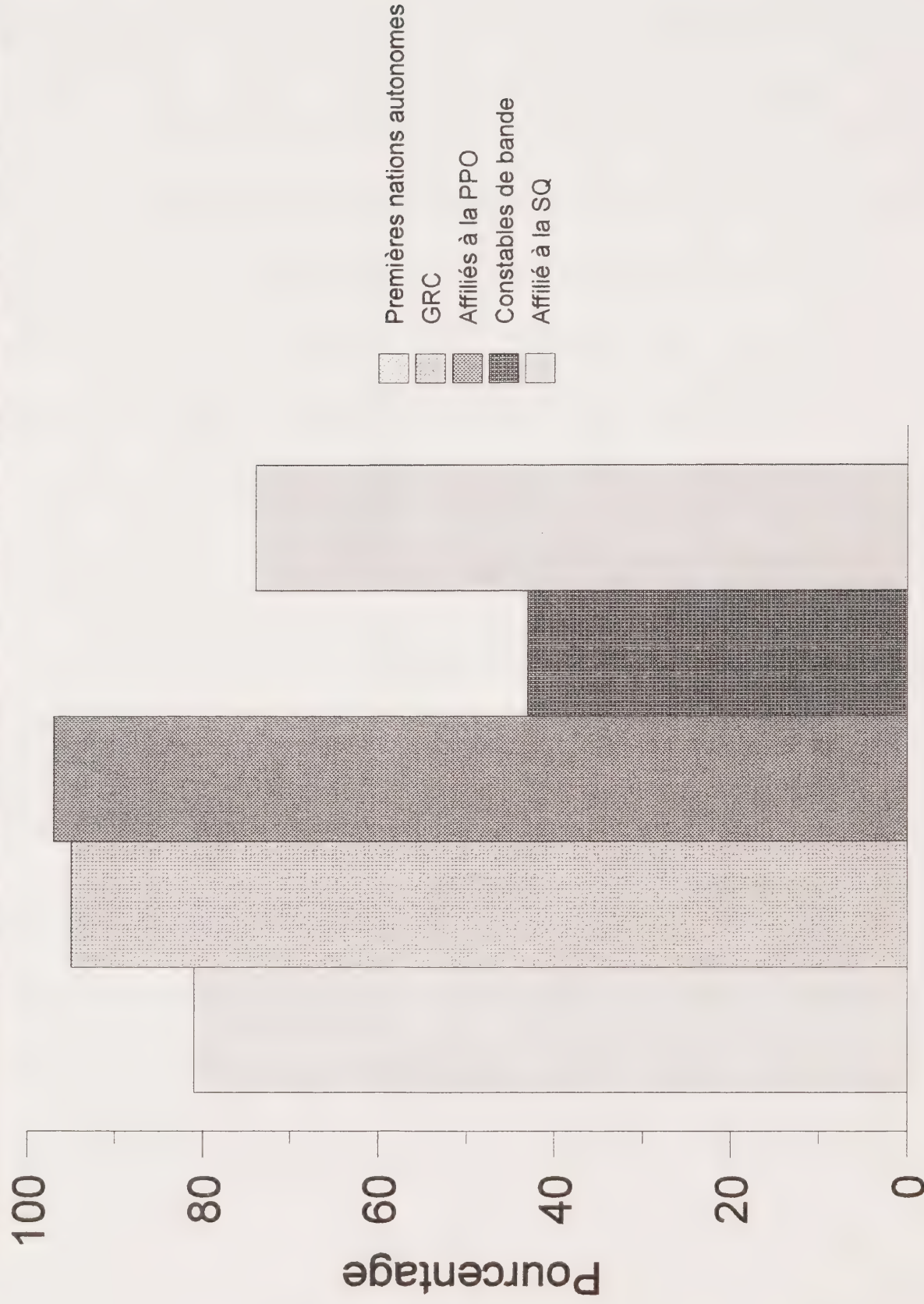


Figure 6: Pourcentage des policiers des Premières nations oeuvrant dans leurs propre communauté selon le type de service de police

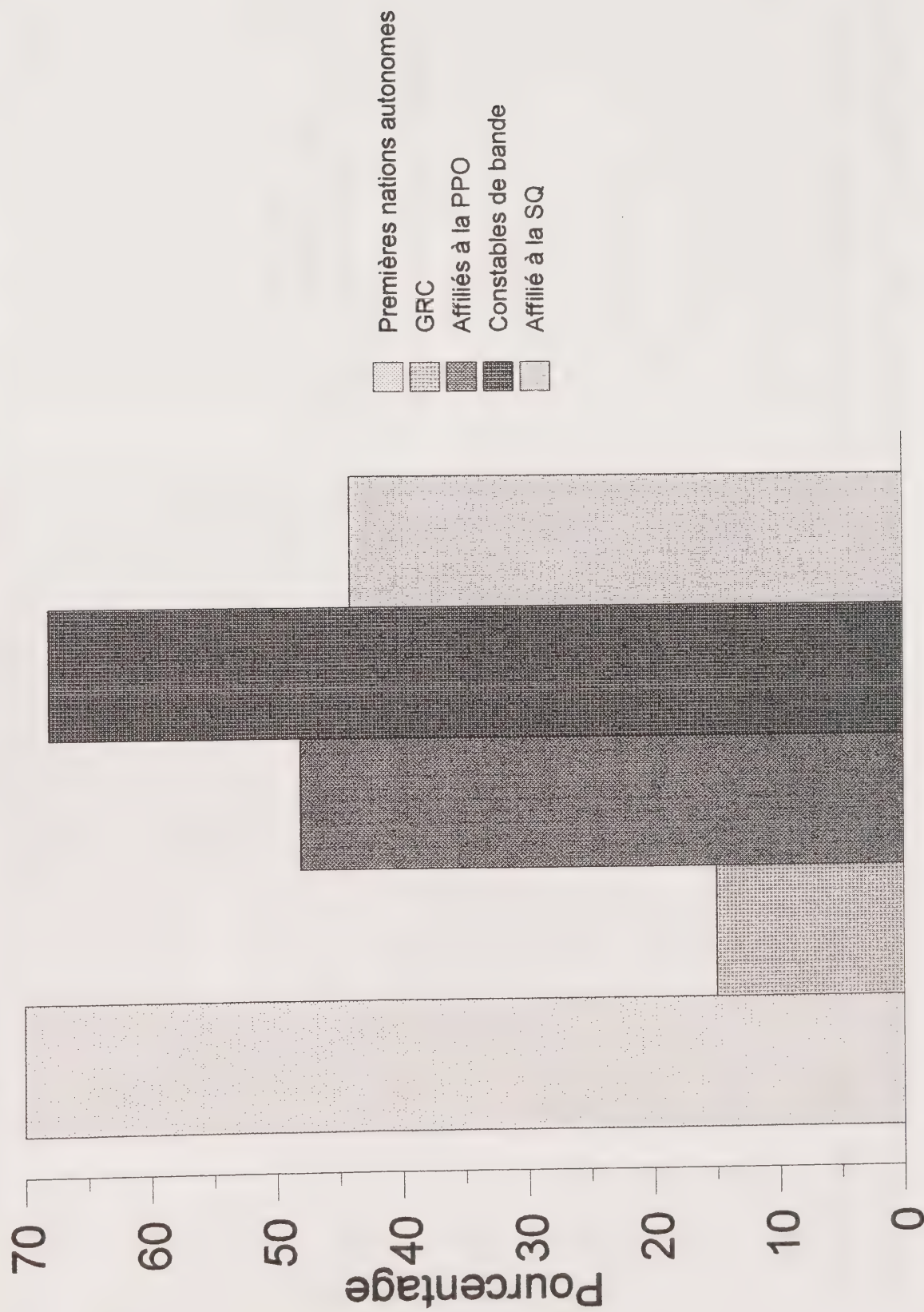


Figure 5: Pourcentage des policiers des Premières nations avec une expérience moins de cinq ans dans un service de police selon le type de service de police

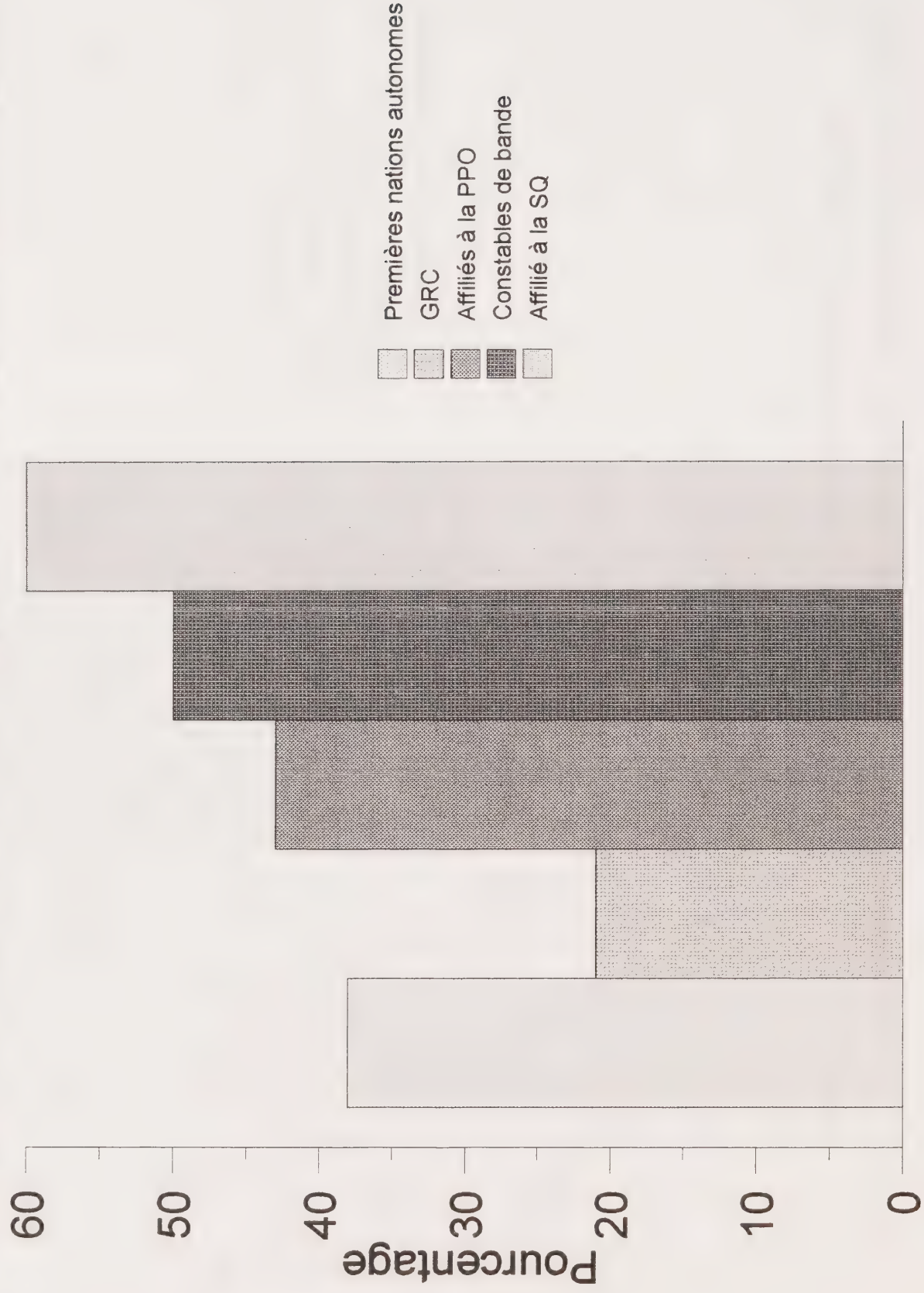


Figure 4: Pourcentage des policiers des Premières nations élevés dans une communauté autochtone selon le type de service de police

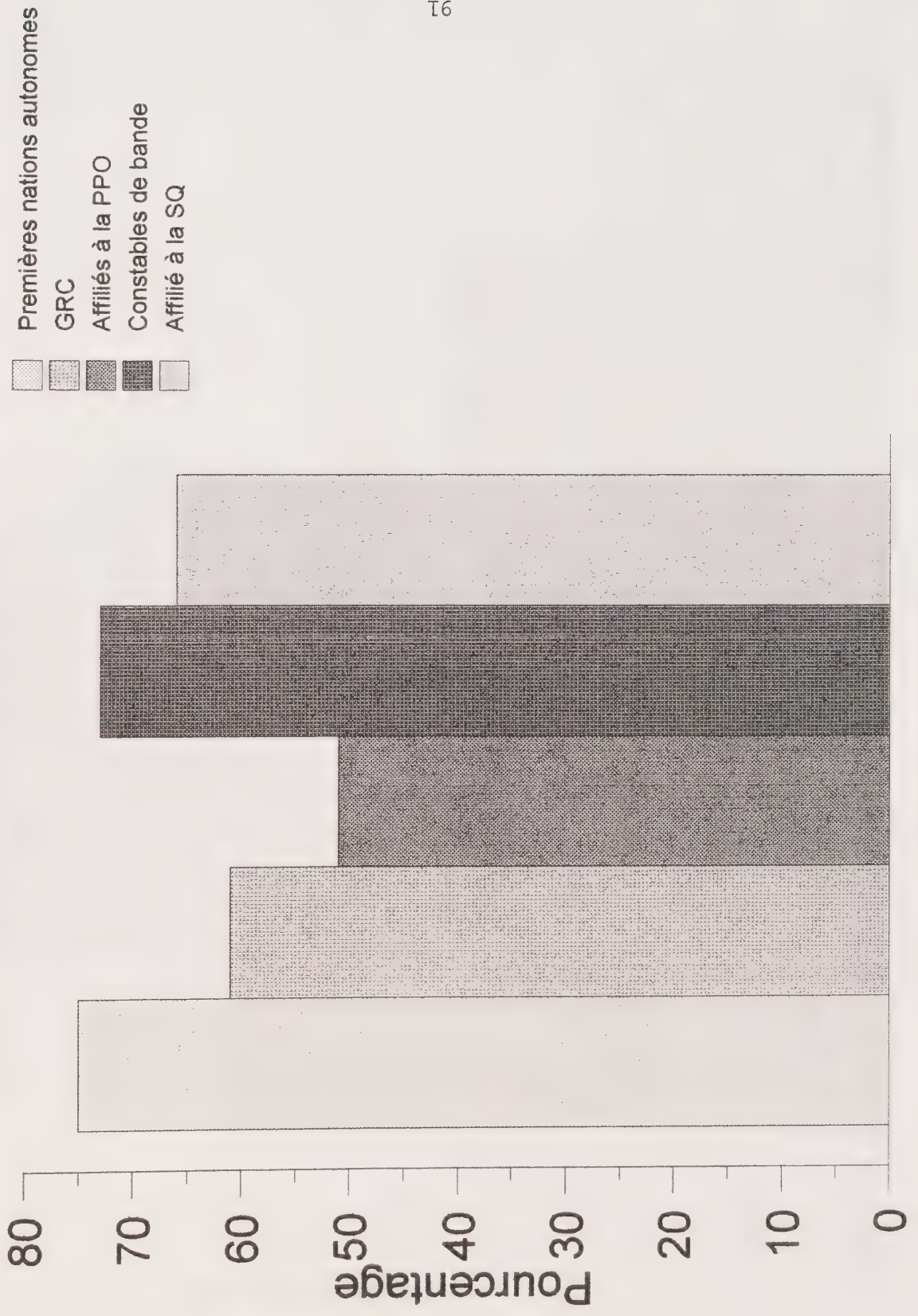


Figure 3: Pourcentage des policiers des Premières nations élevés dans une famille autochtone selon le type de service de police

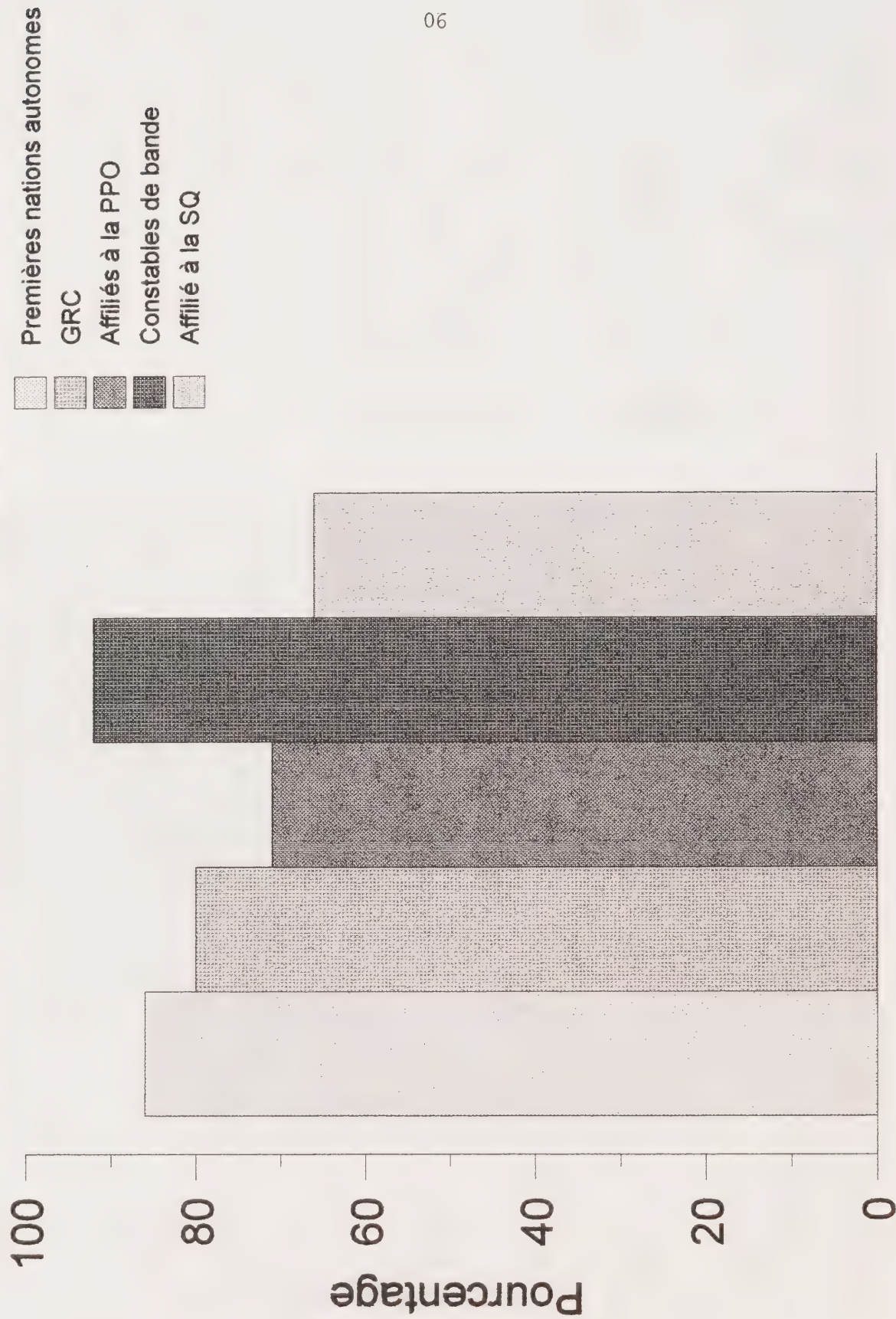


Figure 2: Pourcentage des policiers des Premières nations possédant une scolarité post-secondaire selon le type de service de police

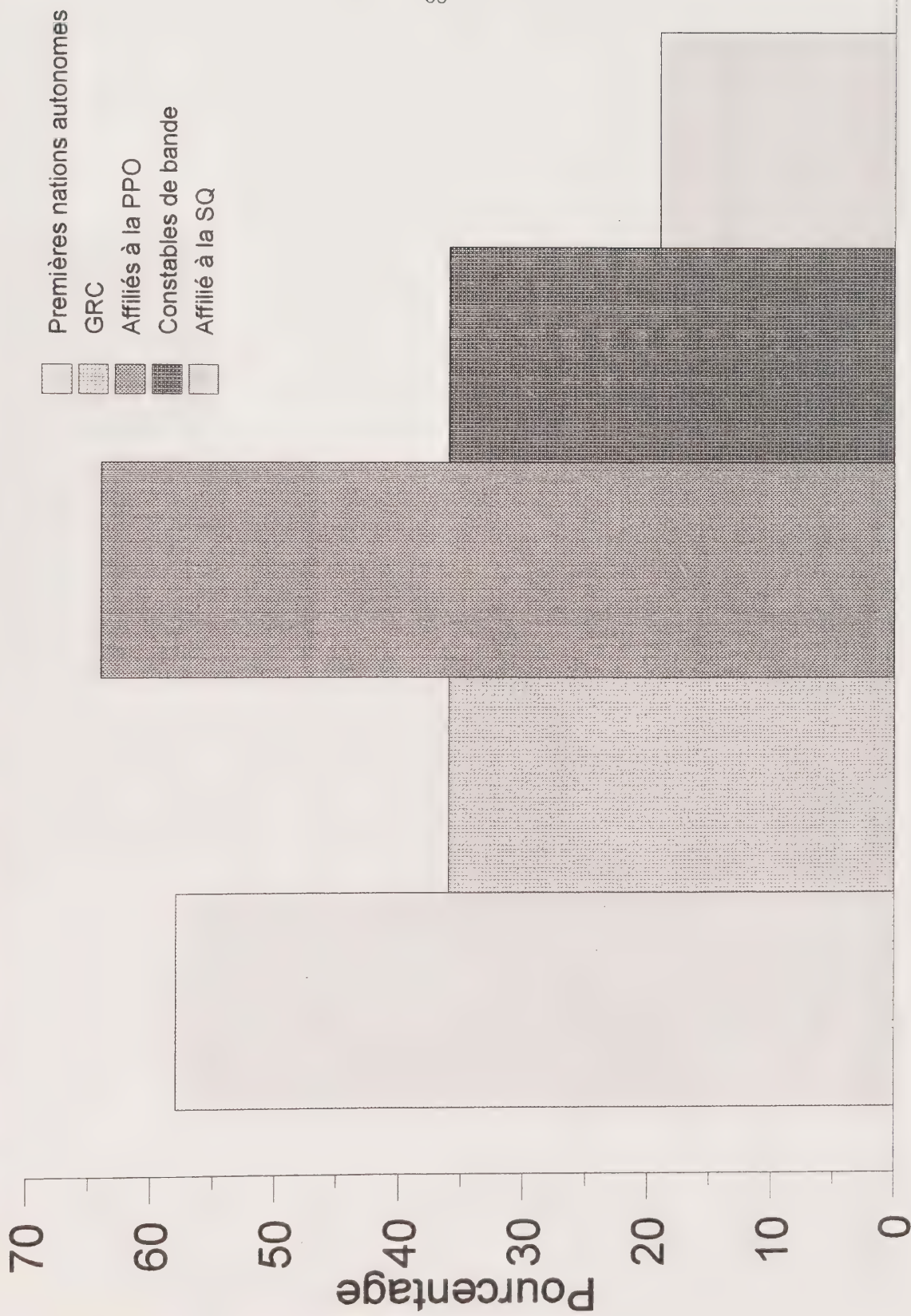
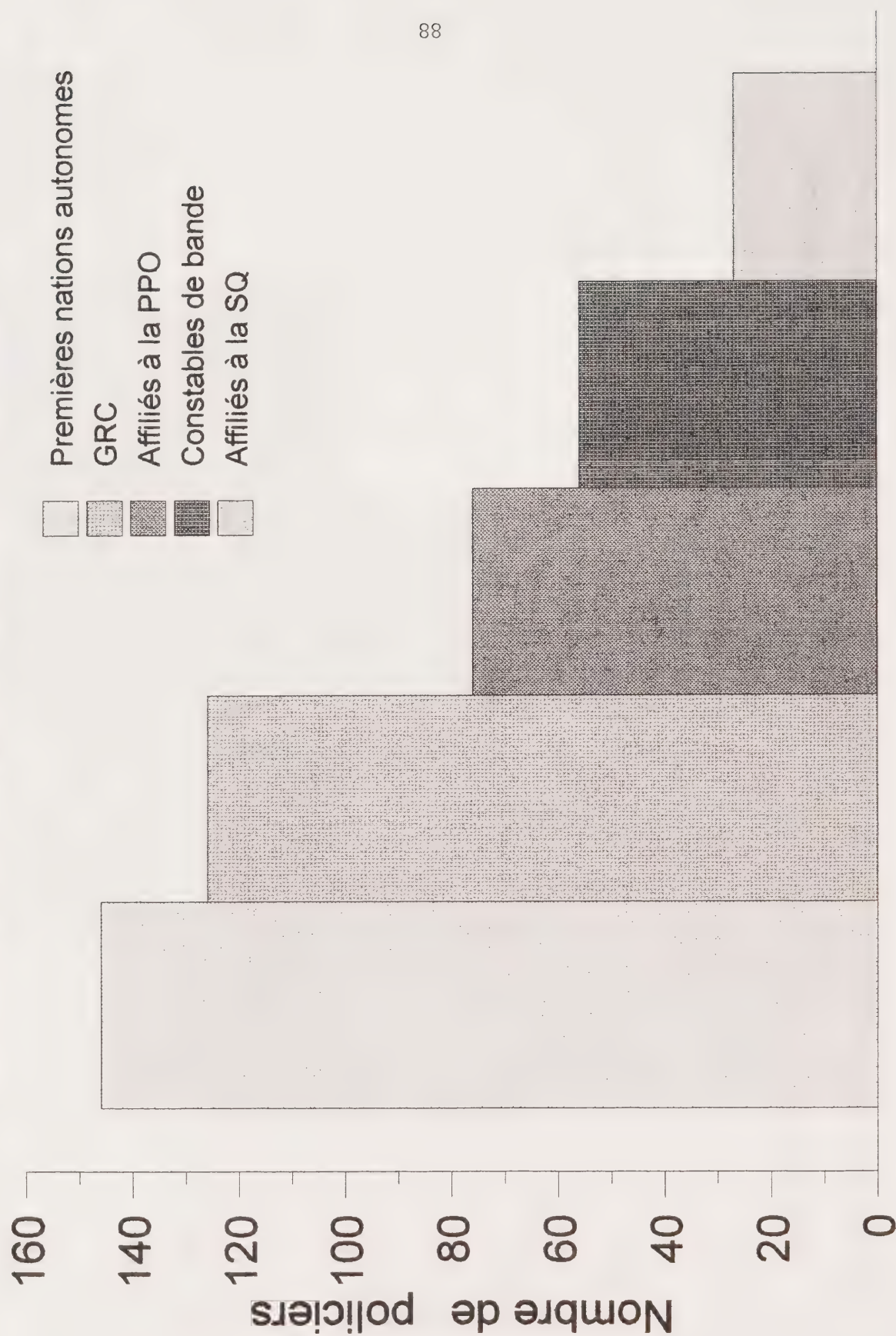


Figure 1: Composition de l'échantillon des policiers des Premières nations selon le type de service de police



ANNEXE A : FIGURES

En guise de conclusion, on peut affirmer que le maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones représente une démarche coûteuse exigeant beaucoup de ressources. Elle revêt néanmoins une importance essentielle pour la santé et la sécurité de ces collectivités. Il s'agit d'une tâche à la fois difficile et unique. Il semblerait donc raisonnable de préconiser une modeste démarche de recherche-développement afin de favoriser l'acquisition des compétences et des stratégies organisationnelles et opérationnelles nécessaires pour répondre aux besoins des agents autochtones et de leurs collectivités.

PREMIERE ETAPE : COMMUNICATION, DISCUSSION ET CONSENSUS

La première étape de l'initiative serait axée sur la communication avec les policiers autochtones et les cadres des services de police, et l'examen avec eux des diverses questions soulevées dans cette enquête. Il s'agirait de mieux comprendre les questions et les problèmes, et de recueillir un consensus au sujet des questions prioritaires sur lesquelles le milieu de la police autochtone doit se pencher. Cette démarche pourrait prendre diverses formes, par exemple, consultation nationale, discussion du rapport d'enquête, tenue d'ateliers régionaux. Cette consultation pourrait constituer le fondement d'un programme national de recherche, de développement et de formation.

DEUXIEME ETAPE : RECHERCHE, FORMATION ET DEMONSTRATION

L'étape suivante serait axée sur la prise de mesures permettant de répondre aux besoins et aux questions cernés à la première étape. Voici quelques-unes des stratégies qui pourraient être employées :

- Recherche sur les questions prioritaires d'intérêt national;
- Description de programmes autochtones et non autochtones valables et intéressants (par ex., intervention policière axée sur la honte et la réintégration);
- Tenue de conférences et d'ateliers régionaux et nationaux sur la formation et le perfectionnement (par ex., intervention policière axée sur les problèmes, prévention du crime, médiation en cas de conflit);
- Projets de démonstration : description et évaluation d'un projet novateur, comme un projet axé sur la résolution de problèmes pouvant être utilisé comme modèle à parfaire;
- Stratégies de communication pour tenir les policiers autochtones au courant des faits, par exemple publication d'un bulletin national.

Une initiative nationale de recherche-développement sur la police autochtone

Les problèmes cernés et les questions soulevées par les agents autochtones qui ont participé à cette enquête ne se régleront pas d'eux-mêmes sans une initiative quelconque de la part des décideurs. Les données et l'information que cette enquête a permis de recueillir semblent indiquer que le perfectionnement continu de la police autochtone exige un programme cohérent et actif de recherche et d'élaboration de politiques. Conscients de la possibilité de faire avancer le maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones de diverses manières, nous axons notre recommandation sur le rôle de la politique, de la recherche et de la formation. Voici donc un plan général et une marche à suivre pour faire avancer les recherches et la formation de façon à créer un modèle de service de police adapté aux collectivités autochtones.

BUT DE LA POLITIQUE. Initiative nationale de recherche et de formation visant à appuyer l'élaboration d'un modèle de police distinctif pour les policiers autochtones assurant le maintien de l'ordre dans les collectivités des Premières nations. Ce modèle doit avoir pour but l'élaboration et l'harmonisation, au moyen de la recherche et de la formation, des exigences de l'application traditionnelle de la loi et des principes et stratégies de la police communautaire de façon à mieux répondre aux besoins de maintien de l'ordre dans les collectivités des Premières nations.

Cette initiative doit être basée sur un partenariat entre les agents et les services de police des Premières nations et les gouvernements fédéral et provinciaux. Elle est justifiée par les réponses des policiers autochtones, qui ont exprimé, dans cette enquête, leur insatisfaction quant à certains aspects de leur rôle actuel et un vif désir de solutions de rechange. En ce qui concerne la participation du gouvernement fédéral, elle est justifiée par l'engagement actuel de ce dernier à financer et à appuyer le développement des services de police autochtones. L'étape suivante dans le développement des services de police autochtones exige donc un investissement dans la recherche et la formation pour permettre aux services de police autochtones de sortir de l'impasse actuelle.

l'organisation des services de police autochtones se sont déroulées surtout. Bien qu'il s'agisse manifestement d'un élément important du maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones, ce modèle traditionnel crée aussi des problèmes et offre un éventail restreint de choix et de stratégies au policier autochtone qui assure le maintien de l'ordre dans une collectivité des Premières nations. Donc, malgré le désir et le besoin de solutions de rechange au modèle traditionnel, le maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones demeure largement influencé par le modèle traditionnel, et les agents autochtones acquièrent exclusivement des techniques et des principes policiers traditionnels.

Il importe d'examiner la tension et le déséquilibre résultant entre le modèle traditionnel de maintien de l'ordre et le modèle communautaire de rechange nouveau mais relativement peu élaboré de façon à reconnaître la dualité essentielle du rôle du maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones, c'est-à-dire l'élément de police communautaire et l'élément de justice pénale pour, en définitive, combiner ces éléments en un modèle de maintien de l'ordre proprement autochtone. À l'heure actuelle, beaucoup d'agents des Premières nations n'ont pas confiance dans les techniques policières traditionnelles et sont encore moins certains des solutions de rechange. D'une part, les répondants ont dit avoir besoin de plus de formation dans les techniques policières traditionnelles afin d'améliorer leurs compétences de base et d'entretenir des relations plus solides avec le milieu de la justice pénale non autochtone. D'autre part, ils ont exprimé un désir moins bien défini de stratégies de rechange en quelque sorte plus compatibles avec le principe de la police communautaire pour répondre plus efficacement aux besoins particuliers des collectivités des Premières nations. Le développement de ces deux voies et leur organisation pour créer un modèle de police autochtone distinctif semblent constituer un objectif certes exigeant mais néanmoins valable.

pénale et des agents de police non autochtones. Le rôle traditionnel du policier autochtone demeure donc une question qui préoccupe énormément un grand nombre de répondants et qui devrait faire l'objet de recherches et de programmes de formation.

Tout en souhaitant recevoir plus de formation dans les techniques policières traditionnelles de base, les répondants ont aussi manifesté le désir et le besoin d'apprendre des techniques et des stratégies de rechange pour s'occuper des problèmes de maintien de l'ordre en employant des méthodes plus en accord avec les valeurs communautaires, auxquelles ne sont pas adaptées les méthodes traditionnelles d'application de la loi. Beaucoup d'agents de police autochtones semblent valoriser et privilégier des solutions de rechange informelles axées sur la collectivité plutôt que les méthodes traditionnelles d'application de la loi, mais leurs réponses indiquent que leurs fonctions correspondent en bonne partie aux pratiques et à l'orientation traditionnelles en matière de maintien de l'ordre. Tout en reconnaissant qu'un grand nombre des problèmes dont ils s'occupent sont de nature sociale plutôt que criminelle, ils utilisent souvent des méthodes traditionnelles pour faire observer la loi.

Les policiers membres des Premières nations inclus dans notre échantillon manifestent une grande frustration face au manque d'efficacité des méthodes traditionnelles de maintien de l'ordre et ils expriment un vif désir de recourir à des stratégies de rechange davantage axées sur la collectivité pour s'occuper des nombreux conflits et problèmes sociaux et familiaux qui se présentent. Toutefois, malgré un besoin avoué de solutions de rechange au modèle traditionnel de maintien de l'ordre, on constate une certaine ambiguïté quant à la nature de ce modèle et un manque de formation et de soutien qui permettraient sa mise au point.

Les raisons de ce conflit sont assez évidentes quand on sait que, jusqu'à récemment, il n'y avait qu'un modèle principal de maintien de l'ordre dont pouvaient s'inspirer les agents et les services de police. Ce modèle, élaboré principalement dans les villes (et les banlieues), est axé sur la criminalité et suppose un recours considérable à la technologie et une approche légaliste des services de police. C'est dans ce cadre de base que la formation des policiers autochtones et

CONCLUSION

Le nouveau modèle du maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones : le modèle à deux voies

Le maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones du Canada a beaucoup changé ces dernières années. Depuis que les autorités se sont engagées à indigéniser le maintien de l'ordre dans ces collectivités, on s'est occupé principalement de garantir le droit à des services de police autonomes, d'obtenir les ressources techniques et financières requises et de parfaire les techniques policières de base.

Le passage du maintien de l'ordre par des agents et des services de police non autochtones à un régime de maintien de l'ordre par des agents et des services de police autochtones représente une réalisation remarquable, qui s'est opérée en assez peu de temps. Il n'est donc pas étonnant que notre enquête ait révélé l'existence de certains problèmes dans la situation actuelle, un désir d'amélioration et une recherche de solutions de rechange.

La situation varie selon les régions, les services de police et même les agents, mais il y a deux ensembles de problèmes liés l'un à l'autre qui semblent se dégager de nos constatations et qu'il faudrait examiner à ce moment-ci de l'évolution des services de maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones.

La plupart des agents qui ont participé à l'enquête travaillent dans un service qui a répondu à leurs besoins de base en matière de ressources et de formation. Toutefois, beaucoup de répondants disent avoir besoin d'une formation policière accrue et améliorée pour raffermir et valoriser leurs habiletés en matière opérationnelle et de gestion de base. Cet aspect semble important à de nombreux agents parce qu'il leur permettrait non seulement d'accomplir plus efficacement leurs tâches, mais aussi parce que les agents doivent traiter avec les représentants du système de justice

accroissement et une amélioration de la formation traditionnelle et la prestation de services de police à caractère davantage communautaire.

Il y a donc dans l'ensemble certaines grandes préoccupations et questions d'orientation dont il faudrait s'occuper, notamment les suivantes :

- 1) La jeunesse et le manque d'expérience des agents assurant le maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones.
- 2) Le conflit quant au rôle exercé parmi les agents autochtones et en ce qui concerne le maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones (par ex., obligation d'assurer le maintien de l'ordre dans la collectivité d'origine, écart entre les attentes du service de police et celles de la collectivité, méthode de travail et identité autochtone).
- 3) Le contexte institutionnel (l'élément tampon que représentent les commissions de police et l'obligation de rendre compte aux conseils consultatifs locaux, de même que l'obligation de rendre compte de ces derniers).
- 4) La collaboration et les échanges avec les systèmes et les organisations de police (renfort, échange de matériel, échange d'agents).
- 5) La gestion et la surveillance (questions liées à la gestion du temps, à la régie locale, à la création d'un milieu de travail de qualité compte tenu des possibilités restreintes quant à l'avance et aux mutations).
- 6) Les ressources (matériel, échanges et, s'il y a lieu, accroissements de la main-d'œuvre).
- 7) La formation et le perfectionnement (l'approche à deux axes décrite ci-après).

typiques de celles qu'on observe dans le milieu de la police même si le niveau de stress en général serait plus élevé que dans les autres services. Nous avons également constaté des différences frappantes entre les différents types de services. Le degré de stress semblait dépendre du nombre d'années d'expérience dans la police. En effet, les agents ayant moins de cinq ans d'expérience avaient une cote un peu plus élevée de stress (2,6 à 2,5 en moyenne pour tous les aspects) que les autres agents; il est toutefois étonnant de noter que ce sont les agents ayant plus de cinq ans d'expérience dans la police qui avaient les niveaux de stress les plus élevés.

Invités à signaler des problèmes plus généraux associés à leur travail de policier, les répondants ont mentionné notamment l'absence de programmes et de matériel pour accomplir leur travail, l'absence de renfort et le fait qu'ils devaient s'occuper surtout de problèmes sociaux insolubles. Les agents de la GRC étaient les plus susceptibles d'indiquer cette dernière catégorie et les moins susceptibles de signaler le premier problème. Sur le plan de l'orientation, ces résultats démontrent clairement qu'il faudrait prévoir une plus grande disponibilité et une plus vaste diffusion du matériel voulu, davantage d'échanges et une plus grande collaboration entre les services de police, surtout, bien sûr, entre ceux qui sont chargés de régions géographiques contiguës.

Les répondants ont signalé d'autres problèmes dans leur travail de policier, comme l'absence de possibilités d'avancement, les contradictions entre les attentes du service de police et celles des citoyens, le fait que les agents non autochtones ne considéraient pas les agents autochtones comme leurs égaux et les conséquences éventuellement négatives de leur travail sur leur identité en tant qu'Autochtones. Dans l'ensemble, les répondants étaient plutôt optimistes quant aux conséquences favorables que pourrait avoir un système de justice à caractère plus autochtone. Il existe donc manifestement des questions plus ou moins particulières au maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones, notamment le statut des agents autochtones par rapport à leurs collègues non autochtones et la possibilité d'un mode de prestation de services policiers à caractère plus autochtone. Ces deux thèmes, soit les méthodes traditionnelles de maintien de l'ordre et l'identité autochtone, sont repris dans les suggestions qu'ont faites les répondants sur la manière d'améliorer la situation. En effet, ils demandent à la fois un

beaucoup d'aide de la collectivité et ils entretiennent des rapports avec les organismes communautaires. Les avis étaient plus partagés en ce qui concerne le degré d'autonomie dont ils jouissent, la mesure dans laquelle ils sont portés à « donner une chance à une personne », l'importance de ne pas discuter du travail avec des personnes de l'extérieur et leur recours, dans certains cas, à la détention préventive. Dans l'ensemble, les répondants estimaient également que leur mode de travail diffèrait de celui des policiers non autochtones. Ce dernier aspect soulève encore une fois la question du caractère distinctif du maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones comme élément d'orientation.

Les agents qui assurent le maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones évaluent ordinairement de façon très positive leur service de police. Mais tout en étant généralement positifs, engagés et satisfaits, un nombre appréciable d'agents sont aussi mécontents du manque de possibilités d'avancement et du fait que leur service ne les protège guère contre diverses pressions sociales et politiques. Sur ce plan, les questions d'orientation sembleraient donc liées au contexte institutionnel du maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones ainsi qu'aux compromis et aux solutions de rechange pour ce qui est des possibilités d'avancement restreintes et du manque d'occasions de spécialisation et de mutation.

Les agents ont signalé un niveau raisonnablement élevé de satisfaction au travail dans l'ensemble et par rapport à des facteurs intrinsèques au travail (par ex., enthousiasme, incidence). Nous avons constaté plus de diversité dans les réponses en ce qui concerne les facteurs extrinsèques; en outre, une minorité significative de répondants se sont dits insatisfaits de la quantité de travail qu'on attendait d'eux et de l'absence de commentaires et d'évaluation au sujet de leur rendement.

Les sources de stress que les répondants ont signalées le plus souvent étaient les horaires de travail, les rapports avec les criminels, les interventions d'urgence et les pressions politiques exercées sur la prestation des services de police. Les facteurs qui constituaient des sources modérées de stress étaient les comparaisons devant les tribunaux, les méthodes d'avancement et le travail de policier en général. Les domaines suscitant assez peu de stress incluaient des relations avec les moniteurs, les collègues et les autres services de police, les relations avec les citoyens dans le cadre du travail, la vie personnelle et la santé. Ces réactions semblent assez

Le verrons ci-après, ces deux orientations doivent former la base d'une stratégie de recherche-développement en ce qui a trait au maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones.

Les agents ont aussi exprimé des avis très similaires en ce qui concerne le rôle de la police comme tel. La grande majorité des répondants estimaient que leur travail leur permettait d'utiliser tous leurs talents, qu'il suscitait des liens solides et une grande loyauté parmi les collègues, qu'il méritait le respect des citoyens et qu'il constituait un bon moyen d'aider les gens. Il y avait toutefois beaucoup de variations entre les répondants pour ce qui est de la possibilité de vivre une vie normale, du caractère stimulant du travail de policier et de l'importance des manoeuvres « politiques ». Comme toute, ces agents ont présenté une vue clairement positive du travail de policier.

En ce qui concerne le temps consacré aux divers aspects du travail de policier, les activités qui occupaient le plus les agents semblaient être le travail de bureau, les patrouilles, les enquêtes et les responsabilités relatives aux tribunaux. Relativement peu de temps était consacré aux patrouilles à pied, à l'application du code de la route, à la liaison avec les écoles et aux rapports avec les dirigeants et les autorités de la localité, et les organismes communautaires. Sauf pour les agents de la GRC, les répondants entretenaient peu de relations formelles avec la collectivité, mais ils avaient des rapports plus informels. En général, les agents de la GRC ont dit consacrer beaucoup de temps à une vaste gamme de tâches policières. Dans leurs commentaires, les répondants ont insisté sur la nécessité de réorganiser leur emploi du temps pour assurer plus de services de police communautaire. Cela soulève manifestement une autre question d'orientation importante, à savoir s'il faut augmenter les ressources policières ou gérer plus efficacement le niveau de ressources actuel pour permettre aux agents d'assurer les genres de services qu'ils semblent vouloir privilégier.

En ce qui concerne le mode de prestation de services, nous avons constaté beaucoup d'éléments communs entre les agents de police autochtones, indépendamment du type de service dans lequel ils travaillent. Les agents ont dit consacrer beaucoup de temps à apprendre à connaître la population locale et utiliser des méthodes autres que l'arrestation pour régler des problèmes: à leur avis, l'agression verbale ou physique n'aide pas à faire observer la loi. En outre, ils essaient d'exercer leurs fonctions de façon à avoir le moins possible de renfort, ils obtiennent

fait état de raisons plus idéologiques. Outre le consensus assez marqué entre les divers types de services de police pour ce qui est des raisons de choisir une carrière dans la police, la plupart des agents de la GRC, des agents encadrés par la PPO et des agents autonomes avaient reçu une formation convenable au niveau de cadet ainsi qu'une certaine formation après le niveau de

recrue. Ordinairement, cette formation portait sur le code de la route et le maniement des armes à feu. Les agents de la GRC étaient particulièrement susceptibles d'avoir participé à des cours de sensibilisation aux différences culturelles, ainsi que sur les techniques d'enquête spéciales et sur les relations publiques. La plupart des agents, dans les trois types de services de police (GRC, services autonomes et services encadrés par la PPO), ont jugé très favorablement leurs cours de perfectionnement. Mais les agents ont aussi indiqué les domaines dans lesquels, d'après eux, il leur faudrait recevoir une formation supplémentaire. Le niveau général de besoin apparent, dans tous les domaines où une formation s'imposait d'après les répondants, était passablement élevé; en effet, 48 % et 34 % des agents ont affirmé avoir besoin, respectivement, d'assez de formation et de beaucoup de formation. Les agents des Premières nations et les agents encadrés par la PPO/SQ ont dit vouloir beaucoup de formation de toutes sortes, tandis que les agents de la GRC ont dit avoir besoin de formation surtout en techniques de gestion et de surveillance.

En général, les agents qui assurent le maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones du Canada estimaient que le travail de policier avait répondu à leurs attentes. C'est surtout par rapport aux facteurs intrinsèques, comme le défi, l'autonomie et la capacité de combattre le crime, que le travail aurait répondu aux attentes des répondants. Ces derniers étaient plus susceptibles de signaler des lacunes sur des plans comme le soutien et les attentes de la collectivité ou le fonctionnement de leur service de police. Les agents de la GRC ont notamment signalé les problèmes de discrimination et de racisme qui existait dans leur organisation. Sur le plan de l'orientation, il semble donc qu'on doive se concentrer davantage sur le contexte organisationnel et institutionnel des services de police.

Les répondants étaient à peu près tout du même avis en ce qui concerne les questions générales liées au rôle de la police dans la société. Ils étaient de toute évidence fortement portés à défendre les principes de ce qu'on pourrait appeler la police communautaire, tout en faisant valoir, mais de façon moins vigoureuse, une orientation vers l'application de la loi. Comme nous

CHAPITRE CINQ : DISCUSSION ET CONSÉQUENCES SUR LE PLAN DE L'ACTION

Nous avons jusqu'ici fait état des réponses données par les agents de police des Premières nations inclus dans cet échantillon national. D'après les répondants, les policiers qui assurent le maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones du Canada sont relativement jeunes et peu expérimentés dans l'exercice de leurs fonctions. Ce sont des Autochtones, qui ont été élevés dans un milieu autochtone. La répartition selon le sexe et l'état matrimonial ressemble à celle de la population des policiers au Canada, et, parmi les agents de la GRC et les agents autonomes, les niveaux de scolarité ressemblent à ceux qu'on observe ailleurs au Canada, même s'ils sont un peu moins élevés. Les répondants ont presque tous atteint le niveau d'agent; ils exercent leurs fonctions dans de petites collectivités, avec peu de collègues.

Près de la moitié des répondants assurent le maintien de l'ordre dans la collectivité où ils ont grandi; sur ce plan, on observe des tendances très différentes parmi les agents de la GRC, dont seulement 15 % assurent le maintien de l'ordre dans leur collectivité d'origine. D'après les analyses, il existe peu de différences en ce qui concerne le niveau de stress, la satisfaction au travail, la perception des problèmes locaux et les questions liées aux relations entre la police et la collectivité qui peuvent être liées au fait qu'un agent exerce ou n'exerce pas ses activités dans sa collectivité d'origine. Les agents ont eux-mêmes clairement signalé les avantages et désavantages éventuels de cette situation. Ils s'entendaient généralement en ce qui concerne les désavantages, mais moins en ce qui concerne les avantages éventuels. La grande question semble être celle des mesures à prendre face aux désavantages; sur ce plan, une commission de police locale active pourrait sans doute jouer un rôle de tampon, et la participation de conseils consultatifs locaux aiderait sans doute aussi à faire face aux désavantages.

L'enquête a révélé qu'un nombre considérable d'agents assurant le maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones avaient de proches parents qui étaient aussi des agents de police. Ils ont opté pour le travail de policier surtout pour des raisons extrinsèques (par ex., la rémunération, la sécurité, les possibilités de voyager), et plusieurs répondants ont dit qu'ils avaient toujours voulu devenir agents de police. Une minorité non négligeable de répondants ont

Les répondants ont aussi soutenu qu'il fallait augmenter les ressources pour accroître la visibilité des services de police et les rendre plus proactifs. Beaucoup d'agents ont préconisé une orientation plus efficace et participative mais moins politisée, à l'échelon local, à l'égard des services de police.

Les agents des services autonomes ont conseillé surtout de sensibiliser la collectivité au rôle des policiers, ainsi qu'aux limites et aux possibilités de leurs interventions. Manifestement, beaucoup d'agents croient que la collectivité attend trop d'eux; voici ce qu'a fait observer un agent : « Dans cette collectivité, on s'attend à un service de police 24 heures sur 24, ce qui n'est pas un but réalisable à cause des contraintes budgétaires imposées aux services de police partout au Canada ». Un autre agent a fait l'observation suivante : « Il faut sensibiliser la collectivité au fait que les pouvoirs d'un agent de police sont restreints et que, sous l'uniforme, nous sommes tous des membres de la collectivité ». Les policiers jouent un rôle éducatif considérable étant donné que, d'après les agents, « la collectivité doit être plus sensibilisée aux problèmes que connaissent les agents en ce qui concerne les tribunaux, les lois, les droits garantis par la Charte, les vues globales, les attentes sur le plan culturel et le système de justice traditionnel ». Un certain nombre d'agents de police autonomes ont dit qu'il fallait aussi prendre d'autres mesures, par exemple élaborer un énoncé de mission sur la prestation de services de police, établir des commissions de police tribales et locales et, généralement, dépolitiser le maintien de l'ordre (c.-à-d., le soustraire au contrôle de l'administration locale).

Les répondants membres de la GRC ont fait un certain nombre de suggestions pour aider la collectivité à mieux comprendre le maintien de l'ordre. Ils ont eux aussi insisté sur la fonction éducatrice des policiers (par ex. : « il faut faire comprendre la nature du travail policier et les méthodes employées étant donné que la télévision a véhiculé une vue américanisée des services de police ») ainsi que sur la nécessité d'accroître les services de police communautaire, selon des répondants, on pourrait beaucoup accomplir en établissant des services auxiliaires et en consacrant plus de temps et de ressources aux rapports avec la collectivité et à la satisfaction des besoins de cette dernière. D'autres ont affirmé que les intervenants devaient tous se montrer plus sensibles aux différences culturelles et qu'il fallait améliorer les rapports avec le chef et le conseil.

En résumé, les répondants ont fait un certain nombre de suggestions pour améliorer l'opinion que la collectivité se fait des services de police. Ils ont surtout recommandé d'assurer des services de police communautaire selon diverses méthodes, et insisté sur la fonction éducatrice des policiers pour amener la collectivité à avoir des attentes plus réalistes à leur égard.

notamment des ressources humaines, et à une amélioration et à une dépolitisation de l'orientation des services de police à l'échelon local.

Changements visant à améliorer l'opinion de la collectivité au sujet du service de police

Dans l'ensemble, les répondants ont insisté sur trois mesures pouvant améliorer l'opinion de la collectivité au sujet de leurs services de maintien de l'ordre, à savoir la prestation des services de police communautaire, la sensibilisation des habitants de la collectivité au rôle des policiers et aux limites de ce rôle, et l'accroissement des ressources (y compris des ressources humaines) pour permettre aux agents d'être plus visibles et proactifs dans l'exercice de leurs fonctions. Des agents affiliés à la PPO ont par exemple fait les observations suivantes : « On pourrait demander aux policiers d'observer ce que nous faisons réellement et les obstacles auxquels nous sommes confrontés », « La police devrait avoir plus de comptes à rendre à la collectivité », « Il faudrait accroître l'effectif afin de pouvoir aiguiller les victimes vers les services requis », « La collectivité devrait s'impliquer davantage », « Il faudrait sensibiliser les membres de la collectivité, c'est-à-dire leur donner l'occasion de prendre conscience de nos fonctions » et « Le chef et le conseil devraient nous accorder un soutien visible ».

Les agents affiliés à la SQ ont insisté sur la sensibilisation de la collectivité et surtout sur les techniques de police communautaire. À leur avis, les visites d'écoles et les interventions à la radio communautaire sont des moyens utiles de recueillir un consensus au sujet du rôle de la police et de favoriser la collaboration entre la police et la collectivité. Les agents de bande ont fait un certain nombre de suggestions pour améliorer le partenariat entre la police et la collectivité et assurer des services de police communautaire, notamment « encourager des co-patrouilles avec des agents de police pour donner aux membres de la collectivité une idée du travail de policier », « organiser des ateliers sur les problèmes qui existent dans la réserve et autour de celle-ci » et « créer un groupe consultatif de la police communautaire ». Quelques agents de bande ont affirmé qu'il devrait y avoir un service de police entièrement autochtone basé sur les traditions autochtones!

applicable à la jeunesse dynamique et une moins grande ingérence politique à ces deux égards ». Il n'est pas surprenant que certains agents de bande aient proposé qu'ont les investisse de tous les pouvoirs requis pour le maintien de l'ordre.

En plus de formation et de ressources, les agents des services autonomes ont demandé une meilleure gestion et une administration plus efficace des services de police; plusieurs ont dit qu'il fallait adopter un énoncé de mission auquel chacun pourrait souscrire tandis que d'autres ont recommandé par exemple de « réorganiser l'horaire des postes et les méthodes de travail des membres de façon à permettre une utilisation plus efficace des ressources ». Un certain nombre de ces agents ont également réclamé une plus grande collaboration entre la police et la collectivité et une orientation plus opportune de la part des dirigeants de la localité. Voici

quelques-unes des suggestions qui ont été faites : « sensibiliser les membres de la collectivité à ce qu'un agent peut et ne peut pas faire », « veiller à ce que le service de police soit parfaitement à l'abri de l'ingérence gouvernementale et que la commission de police des Premières nations assume la direction de manière parfaitement autonome » et « se rapprocher des personnes pour lesquelles on travaille ». Quelques agents ont dit qu'il fallait mettre en place un système de justice axé davantage sur les Autochtones.

Pour améliorer les services de maintien de l'ordre, les membres de la GRC ont surtout suggéré de faire en sorte que la GRC et ses dirigeants (principalement les surveillants et les cadres intermédiaires) tiennent davantage compte des différences culturelles. Certains agents ont dit qu'il fallait améliorer les rapports avec la collectivité (par ex. : « les gens ont peur de venir me voir, ils croient qu'ils n'ont pas leur place ici »; « le maintien de l'ordre est considéré comme une activité qui traduit les lois et les règles des Blancs »). On a aussi recommandé d'améliorer les conditions de travail (par ex., déplacements, possibilités d'affectations spéciales, notamment au service des stupéfiants), d'accroître le nombre d'agents des Premières nations et, bien sûr, de réduire le travail de bureau.

Bref, malgré des suggestions propres à certains types de services de police pour ce qui est d'améliorer l'efficacité du maintien de l'ordre, les trois principales méthodes proposées avaient trait à l'accroissement et à l'amélioration de la formation, à l'augmentation des ressources,

Le tableau 26 révèle que même si les agents de tous les types de services de police

insistent au même degré sur le besoin de recevoir une formation en surveillance et en gestion, les répondants n'appartenant pas à la GRC étaient plus susceptibles de demander d'autres types de formation.

Bref, le niveau général de besoin apparent de formation dans tous les domaines était extrêmement élevé (en moyenne, 17 % ont dit avoir besoin de peu de formation, 44 %, d'assez de formation et 34 %, de beaucoup de formation). Cela voudrait dire que les agents de police des Premières nations croient avoir besoin de formation dans toutes sortes de domaines. Il faudra explorer plus en profondeur cet aspect au moyen de recherches et de consultations (voir les conclusions).

Modifications importantes qui pourraient améliorer l'efficacité du maintien de l'ordre

Les répondants ont tous été invités à faire des commentaires sur les « changements importants [qui] pourraient être apportés pour améliorer l'efficacité de votre travail d'agent de police ». Les agents des cinq types de services de police ont fréquemment mentionné un

accroissement ou une amélioration de la formation et l'augmentation des ressources en ce qui concerne tant l'effectif que l'infrastructure. Nous avons cependant constaté une variation systématique et compréhensible. En plus de faire les commentaires habituels au sujet de la

formation et de l'accroissement des ressources pour favoriser l'application des principes de la police communautaire, les agents rattachés à la PPO ont dit avoir besoin d'une orientation locale améliorée et plus adaptée des services de police (et surtout d'un groupe consultatif de la police ou d'une commission de la police locale efficace). Quelques agents ont dit avoir besoin de meilleurs surveillants et gestionnaires.

Les agents affiliés à la SQ ont essentiellement demandé un accroissement de la formation et des ressources policières. Les agents de bande ont quant à eux demandé une meilleure

orientation de la part du chef et du conseil ainsi que de la collectivité en général. Selon un agent de bande, « la collectivité et les dirigeants doivent savoir ce qu'ils veulent en ce qui concerne le service de police »; un autre a demandé « une commission de police forte, un comité de la justice

ont attribué une cote élevée aux enquêtes criminelles dénote un manque de confiance dans la formation qu'ils ont déjà reçue et un besoin apparent de recevoir plus de formation. En outre, le désir manifeste de recevoir une formation accrue/améliorée dans le domaine de la gestion/surveillance est facile à comprendre étant donné que les services de police des Premières nations sont en voie de croissance et de maturation.

Les répondants ont accordé un rang de priorité relativement faible aux compétences axées sur les rapports avec la collectivité comme domaine de formation, mais un pourcentage important l'ont néanmoins mentionné. Ils ont également dit avoir besoin de beaucoup de formation dans les domaines de l'art de parler en public (36 %), des relations avec la collectivité (29 %), des techniques traditionnelles de maintien de la paix (28 %), de la médiation et du règlement des différends (30 %) et de la police communautaire (30 %). Même si les répondants ont jugé ces aspects moins importants que d'autres, plus de 60 % d'entre eux ont dit avoir besoin d'assez ou de beaucoup de formation sur ces plans. Comme les compétences dans ces domaines peuvent représenter des solutions de rechange aux stratégies non autochtones traditionnelles d'application de la loi, les résultats semblent indiquer un désir de recevoir plus de formation dans les méthodes nouvelles de police communautaire. Ces compétences axées sur la collectivité pourraient aussi être d'une importance critique pour répondre aux grands problèmes sociaux et communautaires au sujet desquels les répondants ont dit avoir le plus besoin de formation.

TABLÉAU 26 : BESOINS DE FORMATION SELON LE SERVICE DE POLICE

% des répondants ayant besoin de « beaucoup » de formation				
Formation	GRC	Premières nations	PPO	Autres ¹
Enquêtes criminelles	24	44	48	65
Violence familiale	27	37	41	55
Agressions sexuelles	37	49	57	69
Compétences en gestion et en surveillance	44	44	42	50

¹ Les sous-échantillons comprenaient 124, 138, 74 et 80 agents de la GRC, des Premières nations, de la Police provinciale de l'Ontario et de la catégorie « Autres » respectivement. Cette dernière inclut les agents encadrés par la Sûreté et les agents de bande partout au Canada.

TABLEAU 25 : BESOINS DE FORMATION

Description*	Aucune/peu	Assez	Beaucoup	Incertain/ Ne sais pas
g) Agressions sexuelles	12	36	51	1
k) Compétences en gestion et en surveillance	9	43	45	2
a) Enquêtes criminelles	13	44	42	1
i) Programmes axés sur la jeunesse	12	46	41	2
e) Violence familiale	14	46	38	1
j) Art de parler en public	24	39	36	2
i) Lois sur les Indiens et règlements des bandes	23	43	31	3
f) Police communautaire	23	46	30	1
h) Médiation et règlement des différends	15	51	30	3
b) Relations avec la collectivité	19	49	29	3
c) Techniques traditionnelles de maintien de la paix	26	42	28	4
d) Paperasse administrative et préparation des dossiers	33	44	23	1

* Les points sont classés par ordre de rang.

Sauf pour les enquêtes criminelles, les grandes priorités en ce qui concerne la formation gravitent autour des domaines qu'on peut considérer comme liés à des problèmes « sociaux » et juridiques. Les répondants ont dit avoir besoin de « beaucoup » de formation dans les domaines suivants : 1) agressions sexuelles (51 %); 3) violence familiale (38 %); 4) programmes axés sur la jeunesse (41 %). Les taux élevés de réponse semblent indiquer que ces problèmes sont considérés comme prioritaires en ce qui concerne tant l'exercice de la fonction de policier que la formation.

Les répondants ont aussi dit avoir besoin de beaucoup de formation dans les techniques policières traditionnelles : 3) enquête criminelle (42 %); 12) travail de bureau/préparation des dossiers (23 %); 2) compétences en gestion et en surveillance (45 %). Le fait que les répondants

TABLEAU 24 : OPINIONS GÉNÉRALES SELON LE SERVICE DE POLICE

% de répondants d'accord avec certaines affirmations				
Affirmation	GRC	Premières nations	PPO	Autres ¹
Peu de chances	29	39	49	52
Conflits quant aux attentes	61	48	60	58
Perte de la loyauté envers les Autochtones	38	36	34	23
Non considéré(e) comme l'égal(e) des agents non autochtones	54	59	56	51
Tribunaux sensibilisés aux différences culturelles	37	39	46	38
Système de justice autochtone jugé souhaitable	49	57	32	55

¹ Les sous-échantillons comprenaient 124, 138, 74 et 80 agents de la GRC, des Premières nations, de la Police provinciale de l'Ontario et de la catégorie « Autres » respectivement. Cette dernière inclut les agents encadrés par la Sûreté et les agents de bande partout au Canada.

Le tableau 24 révèle des divergences entre les différents services de police. Les agents de la GRC étaient plus susceptibles de croire qu'ils avaient des chances d'avancement, mais aussi d'avoir l'impression d'un conflit quant à ce qui était attendu d'eux.

Besoins de formation

Le tableau suivant résume les réponses à une série de points pour lesquels les répondants devaient indiquer le niveau et la priorité de leurs besoins de formation. Les points sont énumérés par ordre décroissant.

Le fait que 41 % des répondants étaient d'accord pour dire qu'ils n'avaient pas beaucoup de chance d'avancer ou d'être embauchés par un autre service de police traduit bien les caractéristiques particulières du rôle de l'agent de police des Premières nations. Il se peut que cette réponse soit due à la taille restreinte et à la structure de nombreux services de police autochtones indépendants. Un grand nombre de répondants (57 %) croyaient que les agents de police non autochtones ne les considéraient pas comme leurs égaux; il s'agit là d'un résultat intéressant si l'on considère le prestige associé au rôle de policier et à la solidarité entre les collègues.

Le fait que 41 % des répondants croient que le Code criminel les empêche de s'occuper d'une manière plus convenable des problèmes liés à l'exercice des fonctions de policier et le fait que relativement peu de répondants (39 %) estiment que les tribunaux traitent les délinquants autochtones en tenant compte des différences culturelles traduisent une critique du système de justice pénale non autochtone.

Il y a deux résultats qui révèlent les préoccupations des agents autochtones au sujet de l'opinion que la collectivité se fait de leur rôle comme policier et de leur identité culturelle. En effet, 56 % des répondants avaient l'impression qu'il y avait un conflit entre les attentes de la collectivité et celles de leurs services de police, tandis que 33 % craignaient que la collectivité autochtone ne s'imaginer qu'ils avaient perdu toute loyauté envers les Autochtones. Même si 40 % ont dit ne pas éprouver cette crainte, les réponses aux deux énoncés révèlent un certain conflit au sujet du rôle et de l'identité qui est propre aux policiers assurant le maintien de l'ordre dans les collectivités des Premières nations.

TABLEAU 23 : CONFLITS AU TRAVAIL

Description	a) Je ne crois pas avoir beaucoup de chance d'avancer dans ce service ou d'être embauché(e) par un autre service de police	b) Mes supérieurs immédiats comprennent le caractère particulier de mon travail comme agent de police autochtone	c) Je suis libre d'utiliser les stratégies et pratiques de maintien de l'ordre qui me semblent convenir à une situation donnée	d) J'ai l'impression qu'il y a un conflit entre les attentes de mon service de police et celles des membres autochtones de la collectivité	e) Je crains que la collectivité autochtone ne s'imagine que, comme agent de police, j'ai perdu toute loyauté envers les Autochtones	f) Je crois que beaucoup d'agents de police non autochtones ne me considèrent pas comme leur égal(e)	g) Dans mon district de police, les tribunaux s'occupent de délinquants autochtones d'une manière opportune et adaptée aux différences culturelles	h) L'existence d'un système de justice strictement autochtone aurait une influence positive sur les problèmes liés à la criminalité et au maintien de l'ordre dans cette région	i) Le Code criminel m'empêche de m'occuper d'une manière plus convenable des problèmes liés à l'exercice des fonctions de police
	16	12	14	10	6	22	4	19	6
Fortement d'accord	%								
D'accord	25	56	62	46	27	34	35	31	25
En désaccord	40	19	19	36	43	29	37	23	54
Fortement en désaccord	12	5	2	4	13	7	11	11	8
Ne sais pas	8	8	3	5	10	8	12	17	8

Le tableau 22 révèle qu'il n'y avait guère de différences entre les services de police, si ce n'est que les répondants de la GRC étaient plus susceptibles d'affirmer qu'ils étaient obligés de s'occuper de problèmes sociaux insolubles et moins susceptibles de dire qu'ils souffraient d'un manque de programmes ou de matériel.

Conflits et pressions au travail

Les questions incluses dans cette section avaient pour but de développer le thème des problèmes et conflits propres au travail de policier dans le milieu des Premières nations. Un grand nombre des affirmations sont issues de discussions avec les agents de police des Premières nations au sujet des problèmes « particuliers » du travail de policier en milieu autochtone. Les réponses fournissent plus de détails sur les sentiments et attitudes des agents de police des Premières nations à l'égard de divers aspects de leur rôle particulier de policier.

Deux thèmes se dégagent des résultats présentés au tableau 21. Le premier, qui revient à l'occasion, est la difficulté qu'ont les agents de police des Premières nations à exercer leur rôle et à entretenir des rapports avec les collectivités où ils sont chargés de maintenir l'ordre. Ainsi, il y a « un certain problème » ou « un gros problème » lié à l'obligation de traiter avec les politiciens dans la collectivité (69 %), à l'obligation de maintenir l'ordre dans des endroits où l'on a beaucoup d'amis et de parents (51 %), à la méfiance qu'éprouve la collectivité à l'égard de la police (62 %) et au niveau élevé de discorde ou de dispute dans la collectivité (71 %). Ces réponses semblent révéler qu'un grand nombre d'agents de police des Premières nations jugent difficile, sur les plans personnel et professionnel, d'assurer le maintien de l'ordre dans des petites collectivités.

Le second thème est que de nombreux agents de police des Premières nations semblent se sentir isolés et frustrés dans l'exercice de leurs fonctions. Ainsi, les répondants estimaient que constituaient « un certain problème » ou « un gros problème » le manque de programmes (63 %), le manque de renfort (61 %) et le fait d'être isolés des autres services de police (38 %). Ces réponses révèlent un sentiment d'isolement et d'insécurité qui serait propre aux agents de police des Premières nations en raison du territoire principalement rural où ils exercent leurs fonctions et de la taille réduite et de l'isolement du service de police auquel ils appartiennent.

TABLERAU 22 : PROBLÈMES SELON LE SERVICE DE POLICE

% des répondants estimant que différents facteurs constituaient « un gros problème »				
Facteur	GRC	Premières nations	PPO	Autres ¹
Discorde ou dispute dans la collectivité	20	22	19	17
Manque de programmes ou de matériel	15	25	22	18
Obligation de s'occuper de problèmes sociaux insolubles	29	20	22	25

¹ Les sous-échantillons comprenaient 124, 138, 74 et 80 agents de la GRC, des Premières nations, de la Police provinciale de l'Ontario et de la catégorie « Autres » respectivement. Cette dernière inclut les agents encadrés par la Sûreté et les agents de bande partout au Canada.

TABLEAU 21 : PROBLÈMES AU TRAVAIL

Description*	Aucun problème %	Un certain problème %	Un gros problème %	Incertain/S.O. %
c) Le manque de programmes ou de matériel nécessaires	31	38	28	3
d) Le caractère insatisfaisant du service de police, le manque de renfort	37	35	26	2
j) L'obligation de s'occuper surtout de problèmes sociaux insolubles	20	53	24	4
b) Le niveau élevé de discorde ou de dispute dans la collectivité	23	51	20	6
f) La méfiance qu'éprouve la police collective à l'égard de la collectivité	36	43	19	3
g) L'obligation de traiter avec les policiers dans la collectivité	38	41	18	3
e) Les attentes déraisonnables du service de police	44	36	16	4
m) L'obligation de maintenir l'ordre à des endroits où l'on a beaucoup de parents et d'amis personnels	44	36	15	5
i) Les attentes excessives de la police collective à l'égard de la police	30	53	12	4
h) Le fait d'être isolé des autres agents de police	58	28	10	3
l) L'obligation d'incorporer les traditions autochtones et coutumes locales dans les pratiques de police habituelles	52	34	6	8
k) L'obligation de respecter les règles et politiques de mon service de police	57	33	6	4
a) La langue et la communication	65	30	4	1

* Les éléments sont énoncés par ordre de rang.

Problèmes au travail

Afin de cerner certains aspects particuliers et éventuellement problématiques du travail de policier auprès des collectivités des Premières nations, nous avons élaboré une série d'affirmations pour déterminer l'importance que les répondants attachaient aux situations décrites comme sources de problèmes. Les résultats sont présentés aux tableaux 21 et 22.

financière personnelle, à la santé et à la vie personnelle comme sources de stress. Les agents de police des Premières nations semblent attacher beaucoup plus d'importance à ces facteurs de stress non liés au travail que les agents de police non autochtones.

TABLEAU 20 : LE STRESS SELON LE SERVICE DE POLICE

% des répondants d'accord avec certaines affirmations				
Facteurs	GRC	Premières nations	PPO	Autres ¹
Horaires de travail	68	65	61	71
Supérieurs immédiats	45	34	34	35
Comparutions devant les tribunaux	42	42	36	41
Rapports avec les criminels	54	55	56	58
Interventions en cas d'urgence	61	69	60	60
Pressions politiques	69	66	65	58
Travail policier en général	46	47	44	47

¹ Les échantillons comprenaient 124, 138, 74 et 80 agents de la GRC, des Premières nations, de la Police provinciale de l'Ontario et de la catégorie « Autres » respectivement. Cette dernière inclut les agents encadrés par la Sûreté et les agents de bande partout au Canada.

Le tableau 20 révèle un niveau remarquable de similitude entre les cinq types de services de police pour ce qui est du niveau de stress perçu.

Les résultats montrent donc que beaucoup d'agents de police des Premières nations connaissent un stress important sur les plans personnel et professionnel et que ce stress vient tant des aspects traditionnellement associés au travail de policier (horaires de travail, interventions en cas d'urgence) que des aspects propres au travail de maintien de l'ordre dans des collectivités autochtones (pressions politiques).

Les autres facteurs considérés comme les plus stressants sont 1) les horaires de travail, 2) la situation financière personnelle, 3) les interventions en cas d'urgence et 4) la vie personnelle. La cote relativement élevée donnée à la situation financière personnelle, à la vie personnelle et à la santé diffère de façon significative de celle qu'a produite l'enquête auprès des agents de police non autochtones menée à Edmonton (voir ci-dessous) et peut indiquer qu'il s'agit là de sources de stress propres aux agents de police autochtones.

TABLEAU 19 : POURCENTAGE DE RÉPONSES FORTEMENT D'ACCORD AVEC CERTAINES AFFIRMATIONS

Description	Enquête auprès des policiers des Premières nations	Echantillon d'Edmonton
Pressions politiques	19 %	% S.O.
Horaires de travail	25	13
Situation financière personnelle*	8	4
Interventions en cas d'urgence	15	15
Vie personnelle*	9	1
Santé*	7	3
Rapports avec les criminels	6	2
Relations avec les supérieurs	9	2
Comparution devant les tribunaux	7	9

En outre, certains facteurs liés au travail, comme les rapports avec les criminels et les relations avec les supérieurs immédiats, ont été jugés plus stressants par les répondants des Premières nations que par les membres du groupe témoin d'Edmonton.

Le niveau moyen de stress enregistré pour tous les éléments semblables était plus élevé chez les policiers des Premières nations que parmi le groupe témoin de policiers non autochtones. Il serait sans doute préférable d'utiliser d'autres groupes plus semblables (non urbains), mais les résultats semblent indiquer que les agents de police des Premières nations perçoivent et vivent des niveaux de stress plus élevés que les agents de police non autochtones. Un aspect particulièrement intéressant de ces réponses est l'importance attachée à la situation

TABEAU 18 : ACTIVITÉS PROFESSIONNELLES ET STRESS

Description*	Fortement d'accord %	D'accord %	En désaccord %	Fortement en désaccord %	Ne sais pas %
a) Horaires de travail	25	41	29	3	2
n) Pressions politiques	19	43	32	2	3
j) Interventions en cas d'urgence	15	48	33	2	2
k) Vie personnelle	9	28	51	8	4
m) Situation financière personnelle	8	29	53	6	3
o) Travail policier en général	8	39	46	4	4
i) Régime d'avancement	8	29	50	4	10
c) Relations avec les supérieurs immédiats	8	29	57	3	3
l) Santé	7	27	54	8	4
h) Rapports avec les criminels	6	49	40	2	2
b) Relations avec les agents d'encadrement et de liaison	6	24	58	3	9
f) Comparutions devant les tribunaux	4	36	49	4	6
e) Relations avec les agents non autochtones	4	23	61	7	5
d) Relations avec les agents autochtones	3	18	65	9	5
g) Rapports avec les citoyens	2	26	64	6	2

* Les éléments sont énoncés par ordre de rang.

La deuxième source de stress mentionnée par les répondants (62 %) était les « pressions politiques exercées sur le travail policier ». Il s'agit là d'un facteur de stress propre au travail de policier dans les collectivités des Premières nations que ne mentionnent ordinairement pas les agents de police non autochtones. Comme ce facteur précède les sources de stress plus traditionnelles parmi les policiers, il vaut la peine de nous y arrêter.

semblent pas indiquer un enthousiasme marqué, surtout si l'on compare les résultats à ceux qui sont ordinairement présentés dans les recherches sur les services de police.

Stress, conflits et problèmes

Le stress est depuis longtemps reconnu comme un risque professionnel du travail de policier. Pour diverses raisons, il se peut que les agents de police des Premières nations connaissent des situations particulièrement stressantes, et l'enquête représentait justement une tentative de comprendre le degré et la source de ce stress. Pour déterminer l'importance relative des divers facteurs de stress, nous avons invité les répondants à classer une liste de facteurs considérés comme des sources de stress pour les policiers. Les résultats sont présentés dans le tableau suivant, où les sources de stress sont énumérées par ordre décroissant d'importance.

croyaient pas que la quantité de travail qui était attendue d'eux était excessive et 76 % n'étaient pas d'accord avec l'affirmation suivante : « Presque rien ne m'enthousiasme dans mon travail ». Les répondants ont également été invités à préciser l'importance que revêtaient, dans la satisfaction qu'ils retiraient de leur travail, plusieurs facteurs extrinsèques. La plupart des répondants (67 %) estimaient que la solidarité et la loyauté de leurs collègues contribuaient beaucoup à leur satisfaction au travail, tandis que 52 % estimaient que la rémunération et les avantages étaient importants. Il est intéressant de noter que la grande majorité des répondants, soit près de 75 %, étaient d'accord avec cette affirmation : « Ma capacité d'exercer une influence positive sur les problèmes liés à la justice applicable aux Autochtones constitue un élément important de ma satisfaction au travail ».

TABEAU 17 : SATISFACTION AU TRAVAIL SELON LE SERVICE DE POLICE

% des répondants d'accord avec certaines affirmations				
Critères		GRC	Premières nations	PPO
Ma plus grande source de satisfaction, dans ma vie, est mon travail		36	41	35
J'ai de la difficulté à savoir si j'accomplis bien ou mal mon travail		37	26	26
On attend trop de moi		38	33	30
Ma satisfaction au travail dépend beaucoup de ma capacité de faire une contribution véritable		74	76	67
				76

¹ Les échantillons comprenaient 124, 138, 74 et 80 agents de la GRC, des Premières nations, de la Police provinciale de l'Ontario et de la catégorie « Autres » respectivement. Cette dernière inclut les agents encadrés par la Sûreté et les agents de bande partout au Canada.

Le tableau 17 révèle une grande similarité entre les sous-échantillons de policiers pour ce qui est de la satisfaction au travail. Dans l'ensemble, les membres de la GRC étaient un peu plus susceptibles que les agents autonomes et les agents affiliés à la PPO de dire qu'on attendait trop d'eux et que la charge de travail était excessive, ainsi que d'exprimer des préoccupations quant à l'évaluation de leur rendement.

Même si la plupart des répondants semblent relativement satisfaits de leur emploi et font un lien entre cette satisfaction et les facteurs intrinsèques et extrinsèques, les résultats ne

TABEAU 16 : SATISFACTION AU TRAVAIL

Affirmation	Fortement d'accord %	D'accord %	En désaccord %	Fortement en désaccord %	Ne sais pas %
a) Dans l'ensemble, je trouve mon travail satisfaisant	24	68	6	1	1
b) Ma plus grande source de satisfaction, dans ma vie, est mon travail	8	32	48	7	4
c) J'ai de la difficulté à savoir si j'accomplis bien ou mal mon travail	5	28	53	9	4
d) Il m'est difficile de bien exercer mes fonctions en raison de la quantité de travail	10	26	54	7	4
e) Presque rien ne m'enthousiasme dans mon travail	2	15	62	14	6
f) La rémunération et les avantages constituent un facteur important de satisfaction au travail	12	40	34	8	6
g) La solidarité contribue beaucoup à la satisfaction au travail	15	52	21	5	8
h) L'influence positive sur la justice applicable aux Autochtones comme source de satisfaction au travail	20	53	14	2	10

Vu la complexité et les défis particuliers que suppose le maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones et la nouveauté des changements de fond qui ont été apportés dans ce domaine, il est important de bien comprendre le degré de satisfaction ou d'insatisfaction lié au travail policier dans ces collectivités. Comme le révèle le tableau 16, une proportion considérable des répondants (92 %) étaient d'accord pour dire que « dans l'ensemble, je trouve mon travail satisfaisant »; d'ailleurs, 24 % des répondants se sont dits fortement d'accord avec cette affirmation. En outre, 40 % des répondants étaient d'accord avec l'affirmation suivante : « Ma plus grande source de satisfaction, dans ma vie, est mon travail ». La plupart des agents (62 %) n'avaient pas de difficulté à savoir s'ils accomplissaient bien ou mal leur travail. 61 % ne

TABLEAU 15 : ÉVALUATION DU SERVICE DE POLICE SELON LE SERVICE

% des répondants d'accord avec certaines affirmations				
Critères	GRC	Premières nations	PPO	Autres ¹
Manque d'engagement	21	20	24	32
Le service protège ses membres	35	41	42	47
Pris au piège dans le service	31	29	35	42
[Trop] de contribution de la part de la collectivité	23	37	23	48

¹ Les échantillons comprenaient 124, 138, 74 et 80 agents de la GRC, des Premières nations, de la Police provinciale de l'Ontario et de la catégorie « Autres » respectivement. Cette dernière inclut les agents encadrés par la Sûreté et les agents de bande partout au Canada.

Tout en ayant une opinion généralement favorable au sujet de leur service de police, les agents ont aussi formulé quelques critiques. Une minorité de répondants (22 %) ont dit qu'il suffirait de très peu de choses pour qu'ils quittent le service de police, tandis que 33 % ont dit se sentir parfois « pris au piège » dans leur service de police. Un pourcentage plus considérable (51 %) des répondants n'étaient pas d'avis que « ce service protège ses membres contre les pressions exercées de l'extérieur », tandis que 32 % estimaient que la collectivité orientait trop le service de police et y faisait une contribution excessive. Comme le révèle le tableau 15, cette évaluation négative, tout en n'étant exceptionnelle dans aucun des sous-échantillons, était plus fréquente parmi les agents de bande et les agents de police affiliés à la SQ.

Bref, les répondants ont exprimé des opinions diverses au sujet de leur service de police. Les agents étaient généralement positifs, engagés et satisfaits, mais il y en avait aussi un nombre considérable qui étaient mécontents des possibilités restreintes que leur donnait leur service et du fait que celui-ci ne les protégeait guère contre les pressions sociales et politiques de l'extérieur.

TABLEAU 14 : SERVICE DE POLICE

Description	Fortement d'accord %	D'accord %	En désaccord %	Fortement en désaccord %	Ne sais pas %
a) Mon service a de bonnes relations de travail avec les services de police voisins	29	58	6	1	6
b) Il suffirait de très peu pour que je quitte ce service de police	6	16	43	27	7
c) Les règles et règlements m'empêchent de faire un bon travail	7	20	58	12	4
d) Le service protège les membres contre les pressions et critiques de l'extérieur	6	35	37	14	9
e) J'éprouve beaucoup de loyauté envers ce service de police	29	55	8	1	6
f) Le service de police entretient de bonnes relations de travail avec les autorités locales	21	55	13	6	5
g) Le service aide les membres en ce qui a trait à leurs problèmes personnels	11	44	27	8	10
h) Le rendement des agents est ordinairement évalué de façon équitable	11	53	18	8	10
i) Je me sens parfois pris au piège dans ce service de police	6	27	49	11	7
j) Je crois qu'à l'heure actuelle, la collectivité oriente [trop] mon service de police	6	26	52	8	8

Le taux de loyauté des agents envers leur service de police (84 %) traduit une attitude généralement positive de la part des répondants. La plupart des répondants (55 %) étaient également d'accord pour dire que leur service de police aidait les membres qui avaient des problèmes personnels, tandis que 64 % ont affirmé qu'il évaluait leur rendement de façon compétente. La plupart des répondants (87 %) estimaient que leur service de police avait établi de bonnes relations de travail avec les services de police voisins; 76 % croyaient qu'il avait établi de bonnes relations avec les autorités locales.

police communautaire. Tout semble indiquer que beaucoup d'agents de police des Premières nations préférèrent travailler selon ce modèle. Issu partiellement de la tradition et partiellement de la nécessité, le mode informel de résolution des différends auquel ont recourus les agents de police des Premières nations diffère des méthodes de travail plus légales et formelles des policiers non autochtones en milieu urbain. Que ces constatations soient le reflet d'une situation réelle ou souhaitée, elles semblent indiquer l'existence d'une base positive favorable aux méthodes de maintien de l'ordre particulières aux Premières nations. Mais elles soulèvent également certaines questions quant aux risques que peut créer l'exercice considérable de pouvoirs discrétionnaires par des policiers n'ayant pas la formation et l'expérience voulues.

Évaluation du service de police

Cette série de questions est axée sur les attitudes et opinions des agents de police des Premières nations à l'égard de leur service de police. Le service de police crée le milieu de travail des agents de police et joue un rôle critique dans tous les aspects de leur travail. C'est pourquoi il est important de connaître les opinions des agents de police des Premières nations à ce sujet.

La plupart des répondants des Premières nations (67 %) ont dit exercer leurs fonctions d'une façon distinctive. Cela peut se traduire par une préférence (78 %) pour des solutions de rechange à l'arrestation comme moyen de régler des problèmes communautaires, par exemple donner une chance à une personne qui a commis une infraction mineure (71 %), travailler beaucoup avec les organismes communautaires (83 %), apprendre à connaître les gens (87 %) et obtenir de l'aide de la collectivité (64 %). Ce tableau semble indiquer que les agents des Premières nations préfèrent un mode de travail qui leur donne beaucoup de liberté d'action et leur permet de recourir largement à des solutions informelles ou autres que l'arrestation pour régler des conflits dans la collectivité. Les agents autochtones disent connaître leur collectivité, travailler avec les organismes communautaires et obtenir de l'aide des membres de la collectivité.

TABLERAU 13 : MODE DE TRAVAIL SELON LE SERVICE DE POLICE

% des répondants d'accord avec certaines affirmations				
Modes de travail	GRC	Premières nations	PPO	Autres ¹
Je suis libre d'exercer mes fonctions comme je l'entends	69	73	79	55
Il est bon de se montrer agressif pour faire appliquer la loi	24	19	22	28
La collectivité fournit son aide	81	68	68	67
Je donne une chance aux gens	77	63	79	72
Il est utile de détenir une personne sans accusation	34	34	25	55
Les méthodes de maintien de l'ordre sont différentes dans les collectivités autochtones	66	68	69	60

¹ Les échantillons comprenaient 124, 138, 74 et 80 agents de la GRC, des Premières nations, de la Police provinciale de l'Ontario et de la catégorie « Autres » respectivement. Cette dernière inclut les agents encadrés par la Sûreté et les agents de bande partout au Canada.

Ce type d'agent de police tourné vers la collectivité, communicatif et qui fait appel à ses pouvoirs discrétionnaires est le modèle de base du policier que prônent les défenseurs de la

TABLEAU 12 : MODE DE TRAVAIL

Affirmations	Fortement d'accord %	D'accord %	En désaccord %	Fortement en désaccord %	Ne sais pas %
a) Je suis libre de prendre mes décisions	10	59	24	4	3
b) Je consacre du temps à connaître les membres de la collectivité	18	69	9	1	3
c) Je préfère recourir à des méthodes autres que l'arrestation pour régler les problèmes dans la collectivité	16	62	16	2	4
d) Le fait d'être verbalement ou physiquement agressif aide à faire observer la loi	6	17	49	27	2
e) On peut exercer les fonctions de police de façon à avoir besoin le moins possible de renfort	20	61	14	2	3
f) J'obtiens de l'aide de la collectivité	13	59	22	3	3
g) Je travaille beaucoup avec les organismes communautaires	15	68	13	1	3
h) Je suis porté à donner une chance à une personne qui a commis un crime mineur	9	62	22	3	4
i) Il est important que les agents de police s'épaulent	28	39	20	6	7
j) Il est parfois utile de détenir une personne sans porter d'accusation	8	29	43	16	4
k) La façon d'assurer le maintien de l'ordre diffère de la méthode employée dans les collectivités non autochtones	28	39	20	6	7

policiers.

souscrivaient pas à des valeurs ou préférences particulières en ce qui a trait au travail des

permettent de déterminer la mesure dans laquelle les répondants souscrivaient ou ne

qui peuvent être distinctifs et uniques. Les réponses positives ou négatives à ces affirmations

capturer des aspects du travail de maintien de l'ordre dans les collectivités des Premières nations

élaboré une série d'affirmations sur divers aspects du mode de travail. Les affirmations visent à

À la lumière de discussions avec des agents de police des Premières nations, nous avons

Description du mode de travail

communautaire de mon travail, mais cela est difficile à cause du surcroît de dossiers d'enquête ».

très populaire et mouvementée. J'aimerais personnellement m'occuper des aspects de police

communautaire, comme le révèlent les remarques suivantes : « Je travaille dans une collectivité

de relations publiques. Les agents ont manifesté le désir de faire du travail de police

s'occuper de plaintes mineures, à se déplacer dans de vastes territoires et à faire du simple travail

collectivité ». Les agents de la GRC ont aussi fréquemment signalé le temps qu'ils gaspillaient à

« Cette damnée paperasserie administrative nous empêche de nous impliquer dans la

proactives de maintien de l'ordre ». Un autre membre de la GRC a tout simplement fait observer :

la paperasserie administrative, de façon que nous puissions consacrer plus de temps aux tâches

exprime l'opinion suivante : « Il faudrait changer les procédures de gestion de la GRC, simplifier

fonctions plus utiles. Elle démontrait la nécessité de gérer plus efficacement le travail. Un agent a

de paperasserie et de travail administratif; cela accapare du temps qui pourrait être consacré à des

L'observation la plus fréquente chez les agents de la GRC avait trait au volume excessif

réunions, etc. ».

mineures, faire des courses, s'occuper de l'entretien des voitures de patrouille, assister à des

affirmé que « le poste de jour est ordinairement très mouvementé; il faut s'occuper de plaintes

beaucoup de temps à des gens qui devraient s'aider davantage eux-mêmes ». Plusieurs agents ont

gens font souvent appel à la police pour régler tous leurs petits problèmes; nous consacrons

entre bureaux; ce temps pourrait être utilisé de façon plus efficace ». Un autre a dit ceci : « Les

temps ». Le vaste mandat confié aux services de police dans la collectivité (par ex. : « Nous comblons les lacunes de tous les autres services ») et l'effectif limité constituent des facteurs gênants qui empêchent l'emploi du temps d'être optimal. Par contre, certains agents ont pu, de plus en plus, faire du travail de policier proactif axé sur la résolution de problèmes. Un répondant a fait l'observation suivante : « Nous avons commencé à travailler avec les autres services sociaux de la collectivité... c'est excellent... cela nous aide à mieux comprendre les raisons de certains comportements ». Un autre a affirmé ceci : « Je fais beaucoup de travail de police communautaire, par exemple simplement bavarder avec les gens. Je surveille aussi beaucoup les petites routes de campagne... Je constate que les citoyens apprécient la présence d'un agent dans ces secteurs. »

Les agents affiliés à la SQ ont souligné le fait qu'une paperasserie administrative excessive et le volume considérable de déplacements nuisaient à leurs efforts de maintien de l'ordre. Un agent a fait observer que les patrouilles préventives étaient peut-être d'une utilité limitée : « Il est important de patrouiller, mais si nous patrouillons trop, les gens se plaignent que nous les espionnons ». Les agents de bande ont aussi dit être obligés de consacrer beaucoup de temps à des « activités inopportunes » ; par exemple : « On consacre beaucoup de temps à vérifier les présences; quand les gens viennent travailler, ils disparaissent et ne répondent pas au téléphone. Ils ne se montrent pas intéressés dans ce travail; nous réussissons, espérons-nous, à changer cette situation d'ici l'automne. »

Les agents autonomes ont insisté surtout sur la nécessité de simplifier le travail administratif afin de libérer du temps qui pourrait être consacré à d'autres tâches comme « des suivis et des rapports avec la collectivité autrement que dans le contexte d'une enquête ». Voici comment un agent a résumé son point de vue à ce sujet : « On pourrait consacrer moins de temps à la rédaction de rapports et faire plus de travail proactif, de travail plus visible au sein de la collectivité. Il est très important d'atteindre les jeunes ». Les répondants craignaient manifestement de ne pas avoir le temps voulu pour faire du travail de police communautaire et ils avaient l'impression que la prestation d'un nombre considérable de services superflus nuisaient à cette démarche. Voici ce qu'a affirmé un agent : « Nous consacrons beaucoup de temps à nous occuper de chiens perdus ou de livraison du courrier ainsi que de transmission de documents

Les agents des cinq types de services de police ont généralement affirmé qu'il faudrait réorganiser l'emploi du temps afin de réduire le temps consacré à la paperasserie administrative, c'est-à-dire le travail de bureau, et d'accroître celui qui peut être consacré à des patrouilles préventives et à des services de police communautaire. Des agents affiliés à la PPO ont demandé que des spécialistes soient chargés de rédiger les rapports et les comptes rendus judiciaires étant donné que « les agents devraient être sur la route et non pas dans un bureau ». Certains répondants ont signalé qu'on leur affectait une zone de patrouille « trop vaste », ce qui nuisait aux activités policières proactives, tandis que d'autres ont mis en doute la valeur des patrouilles générales (par ex. : « Je consacre beaucoup de temps à faire des patrouilles générales et je ne suis pas certain que ce soit efficace comme méthode de prévention du crime ou de gestion du

Observations personnelles sur l'emploi du temps

Dans l'ensemble, les réponses semblent indiquer un emploi du temps relativement classique chez les policiers et l'accomplissement traditionnel du travail d'agent de police. Il n'est certes pas étonnant que des tâches comme celles consistant à s'occuper de paperasserie administrative, à faire enquête sur les crimes, à patrouiller en voiture et à répondre aux demandes d'assistance consomment la plus grande partie du temps des agents de police, mais cet emploi du temps ne se prête pas vraiment à la mise en place d'un modèle de service de police communautaire généralisé dans les collectivités autochtones. Il se peut bien sûr que les réponses traduisent les priorités des collectivités quant à leurs exigences ou à leur besoin d'un service de police principalement réactif et axé sur l'application de la loi.

l'ensemble, les agents de la GRC et les agents autonomes se ressemblaient le plus quant à leur localité et à s'employer de façon informelle à régler des disputes d'importance secondaire. Dans SQ ont plus fréquemment dit consacrer beaucoup de temps à traiter avec les dirigeants de la à des activités informelles de maintien de la paix. Les agents de bande et les agents affiliés à la consacrer beaucoup de temps à divers problèmes, notamment aux rapports avec la collectivité et paperasserie administrative et à mener des enquêtes. En général, les agents de la GRC disent

ces derniers, le travail administratif/de bureau, les patrouilles et les enquêtes et activités d'application de la loi connexes. La catégorie d'activités à laquelle des policiers consacraient le moins de temps était celle des rapports avec la collectivité (par ex., liaison avec les écoles, allocutions sur la prévention du crime). Les rapports avec la collectivité, pris dans ce sens plus formel, semblent être une activité effectuée le plus souvent par des agents de la GRC (voir le tableau 11).

**TABEAU 11 : ACCOMPLISSEMENT DU TRAVAIL D'AGENT DE POLICE
SELON LE SERVICE DE POLICE**

% des répondants qui consacrent « beaucoup de temps » à certaines activités				
Activité	GRC	Premières nations	PPO	Autres ¹
S'occuper de façon informelle de disputes mineures	31	29	21	33
S'occuper de paperasserie administrative	89	73	75	50
Faire enquête sur des crimes	65	43	36	32
Traiter avec les dirigeants à l'échelon local	14	11	20	27
Assurer des services communautaires (prévention du crime)	23	11	9	14
Assurer de façon informelle le maintien de la paix	47	41	32	52

¹ Les échantillons comprenaient 124, 138, 74 et 80 agents de la GRC, des Premières nations, de la Police provinciale de l'Ontario et de la catégorie « Autres » respectivement. Cette dernière inclut les agents encadrés par la Sûreté et les agents de bande partout au Canada.

Le tableau 11 révèle qu'il existait des traits communs de même qu'une certaine diversité dans les réponses des différents sous-groupes. On ne s'étonnera pas de constater que les agents de la GRC étaient les plus portés à dire qu'ils consacraient beaucoup de temps à s'occuper de

Le questionnaire renfermait un certain nombre de questions destinées à déterminer la nature exacte des différentes activités accomplies par les répondants et le volume de travail que celles-ci représentent. Des recherches préliminaires ont révélé qu'il ne fallait pas demander le nombre exact d'heures consacrées aux diverses tâches et c'est pourquoi les catégories de réponses étaient « pas de temps », « peu de temps », « assez de temps » et « beaucoup de temps ». Les résultats sont donc présentés en tant qu'indicateurs généraux plutôt que comme mesures exactes de l'activité de maintien de l'ordre auprès des collectivités des Première nations.

Le tableau 9 révèle que les répondants signalent un emploi assez traditionnel de leur temps, l'accent étant mis sur la paperasserie administrative, l'exécution d'enquêtes, l'application de la loi et les interventions par suite d'incidents ou de plaintes. Les interventions informelles dans le cas de disputes mineures, la communication de renseignements à la collectivité et l'interaction avec les dirigeants et les élus étaient des activités qui absorbaient assez de temps. Par contre, les agents consacraient peu de temps à des activités communautaires comme la liaison avec les écoles, des allocations, la prestation de services communautaires non liés à la criminalité et des patrouilles à pied.

TABLERAU 10 : EMPLOI DU TEMPS DES POLICIERS : PRINCIPALES TÂCHES

Description	Pas ou peu de temps	Assez de temps	Beaucoup de temps	Incertain/ Ne sais pas %
a) Patrouilles	10	35	54	1
b) Travail de bureau	6	36	58	1
c) Enquêtes/application de la loi	10	43	45	1
d) Rapports avec la collectivité	39	45	15	1
e) Maintien de la paix	6	50	43	1

Le tableau 10 donne une idée de l'emploi du temps en fonction de grandes catégories. Les données qu'il renferme sont en accord avec les résultats que nous avons présentés précédemment. Les trois principales activités auxquelles les agents de police consacrent leur temps sont, d'après

un agent de police est aux prises avec les manoeuvres “ politiques ” du service ». Comme le révèle le tableau 7, les agents partagent cette perception négative du travail de policier indépendamment de leur affiliation organisationnelle. Cette vue était particulièrement répandue parmi les agents de bande et les agents affiliés à la SQ, qui ont moins de titres professionnels à leur acquis.

Dans l'ensemble, les agents qui assurent le maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones ont une vue positive du travail de policier, ce qui laisse supposer l'existence d'une base solide pour favoriser le perfectionnement malgré des problèmes reconnus.

Accomplissement du travail d'agent de police

TABEAU 9 : FONCTIONS D'AGENT DE POLICE : TEMPS CONSACRÉ CHAQUE MOIS À CERTAINES FONCTIONS

Description*	Pas ou peu de temps	Assez de temps	Beaucoup de temps	Incertain/Ne sais pas
e) S'occuper de paperasserie administrative	3	22	74	1
i) Faire enquête sur des crimes	10	43	46	1
a) Patrouiller en voiture	16	43	39	2
h) Répondre à des demandes d'assistance	10	51	38	1
f) S'occuper de préparatifs judiciaires	15	51	32	2
c) S'occuper de façon informelle de disputes mineures	10	59	29	2
d) Fournir des renseignements	20	58	21	1
g) Faire respecter le code de la route	37	43	17	3
l) Traiter avec les dirigeants politiques	45	36	16	3
k) Exercer des fonctions de liaison auprès des écoles	54	41	12	2
j) Prononcer des allocutions ou faire des exposés	45	44	9	2
m) Assurer des services non liés à la criminalité	60	28	8	4
b) Patrouiller à pied	74	18	3	4

* Les énoncés sont classés par ordre de rang.

questions (voir le tableau 8) sur différents aspects du travail de policier et sur les éléments attirants du rôle de la police.

TABEAU 8 : QUALITÉS DU TRAVAIL DE POLICIER

Description	Fortement d'accord %	D'accord %	En désaccord %	Fortement en désaccord %	Ne sais pas %
a) Le travail de policier est palpitant	10	51	35	2	1
b) Il est difficile de mener une vie normale	18	47	28	3	4
c) On peut exploiter tous ses talents et habiletés	21	55	17	1	5
d) Les agents de police doivent faire preuve de solidarité et de loyauté	20	54	19	4	3
e) Les citoyens respectent le travail des agents de police	10	66	19	3	3
f) C'est une bonne façon d'aider les gens	34	62	2	0	0
g) Souvent un agent de police est aux prises avec des manœuvres « politiques »	13	43	36	5	4

Comme on peut le voir au tableau 8, presque tous les agents disent que le travail d'agent de police est « une bonne façon d'aider les gens ». La grande majorité des agents se disent également d'accord avec l'affirmation selon laquelle « le travail d'agent de police permet d'exploiter tous ses talents et habiletés » (qui est un bon indicateur de la satisfaction intrinsèque au travail) et qu'il suscite la solidarité et la loyauté parmi les collègues et le respect des citoyens (deux bon indicateurs de la satisfaction extrinsèque au travail). La plupart des agents (61 %) souscrivent également à l'affirmation selon laquelle « le travail de policier est généralement palpitant ».

Il était aussi courant (65 %) pour les agents de dire qu'« il est difficile pour des agents de police de mener une vie normale »; en outre, 56 % des répondants étaient d'avis que « souvent,

résultats, que, dans les collectivités autochtones, les policiers sont ouverts à un style

d'intervention policière différent de celui que suivent leurs collègues des autres régions du

Canada, s'ils ne le pratiquent pas déjà.

Le tableau 7 révèle une grande similarité entre les sous-échantillons pour ce qui est du

pourcentage d'agents qui se disent d'accord avec des affirmations centrées sur « l'application de la loi ». On constate un certain consensus avec cette opinion parmi les agents de la GRC et ceux des services autonomes, bien que les premiers semblent plus portés à croire que la participation de la collectivité peut être poussée trop loin et banalisée.

TABEAU 7 : POINTS DE VUE SUR LE RÔLE DE LA POLICE SELON LE TYPE DE SERVICE DE POLICE

% de répondants qui se disent d'accord avec l'affirmation					
Rôle	GRC	Premières nations	PPO	Autres ¹	
Axe strictement sur l'application de la loi et la lutte contre la criminalité	28	29	14	31	
Axe en grande partie sur l'application de loi	51	57	48	63	
On perd trop de temps à s'occuper des problèmes minimes des citoyens	41	24	27	32	
Il est difficile pour un policier de mener une vie normale	59	66	65	73	
Les policiers sont toujours aux prises avec la vie politique locale	48	51	61	72	

¹ Les échantillons comprenaient 124, 138, 74 et 80 répondants respectivement pour la GRC, les Premières nations, la Police provinciale de l'Ontario et la catégorie Autres. Celle-ci inclut les agents encadrés par la Sécurité du Québec et les agents de bande partout au Canada.

Qualités du travail de policier

Une autre dimension du rôle de la police dans la société est liée à l'opinion qu'on se fait du travail de policier en tant qu'activité professionnelle. Le questionnaire renfermait une série de

Les tableaux 6 et 7 présentent les réponses à une série de questions conçues pour déterminer les attitudes et les préférences quant aux différents styles et stratégies d'intervention policière. On peut décrire les deux stratégies ou styles fondamentaux comme étant axés sur la collectivité ou visant l'application de la loi. Le fait d'être d'accord avec les affirmations B à F, au tableau 6, semble indiquer que le répondant s'intéresse plus à l'aspect police communautaire tandis que le fait d'être d'accord avec les affirmations A, G, H et I révèle que le répondant attache beaucoup d'importance à l'application de la loi. Signalons que les répondants étaient beaucoup plus d'accord avec les énoncés traduisant une « orientation communautaire » qu'avec les énoncés traduisant une orientation en faveur de l'application de la loi. Les répondants étaient peu nombreux à se dire en désaccord avec les affirmations suivantes : « C'est faire un bon travail de policier que de consacrer du temps à discuter avec les citoyens », « L'arrestation n'est pas toujours la meilleure façon de régler un problème » et « il est aussi important de maintenir l'ordre que d'appréhender des criminels ». Sous bien des rapports, ces affirmations traduisent le consensus qui existe actuellement dans le milieu policier et pas nécessairement un engagement envers l'application générale du principe de la police communautaire. Néanmoins, lorsque les répondants appuient si vigoureusement l'affirmation que : « la priorité, pour la police, ce doit être les problèmes qui inquiètent le plus la collectivité » et que « la police doit s'occuper de tous les problèmes de la collectivité et pas uniquement de ceux qui sont liés à la criminalité », on est fondé à penser que les agents chargés du maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones appuient les valeurs sur lesquelles repose le principe de la police communautaire, comme la participation des citoyens et l'exercice par les policiers d'un vaste rôle communautaire. Ces résultats semblent révéler que les policiers favorisent d'une manière générale les façons non traditionnelles d'envisager le rôle de la police.

Par contre, comme on peut le voir au tableau 6, les agents favorisent également le principe selon lequel « le travail le plus important de la police est de faire observer la loi dans la société » ; mais on constate un désaccord significatif avec cette opinion, désaccord dont le niveau augmente rapidement lorsqu'on examine des affirmations plus précises liées aux vues traditionnelles quant à l'ordre public (par ex., l'affirmation selon laquelle les taux de déstabilisation et d'arrestation constituent la meilleure mesure de l'efficacité de la police). Il semblerait, d'après ces

TABLEAU 6 : LE RÔLE DE LA POLICE DANS LA SOCIÉTÉ : PERSPECTIVES

Affirmations	Fortement d'accord %	D'accord %	En désaccord %	Fortement en désaccord %	Ne sais pas %
a) Les policiers devraient se contenter de faire observer la loi et de lutter contre le crime	8	19	43	29	2
b) L'arrestation n'est pas toujours la meilleure façon de régler un problème	24	59	12	3	3
c) C'est faire un bon travail de policier que de consacrer du temps à discuter avec les citoyens	74	24	1	1	0
d) La priorité, pour la police, ce doit être les problèmes qui inquiètent le plus la collectivité	23	57	16	1	4
e) Il est aussi important de maintenir l'ordre que d'appréhender des criminels	40	56	3	1	1
f) Pour faire un travail efficace, la police doit s'occuper de tous les problèmes de la collectivité et non pas uniquement ceux qui sont liés à la criminalité	37	44	14	2	3
g) Le travail le plus important de la police est de faire observer la loi dans la société	11	44	39	3	3
h) Les taux de dépistage et d'arrestation sont la meilleure mesure de l'efficacité de la police	2	14	59	23	2
i) La police consacre trop de temps à s'occuper des problèmes secondaires des citoyens	6	25	54	12	4

étaient impartis. Les agents des services autonomes étaient les plus susceptibles de signaler des problèmes de stress personnel découlant de leur rôle de policier dans la collectivité.

Les agents de la GRC se démarquaient par leurs réponses. Le problème le plus souvent signalé était la discrimination et le racisme manifestés par les agents non autochtones et véhiculés par les politiques et pratiques de l'organisation. Les répondants ont en grand nombre affirmé : « Les agents de police autochtones ne sont ni reconnus ni traités comme des égaux ». Ils ont souvent soutenu que les surveillants et les cadres intermédiaires manifestaient du racisme dans leurs pratiques d'avancement et dans l'affectation des responsabilités. Un membre a fait l'observation suivante : « Nos supérieurs qui sont des Blancs invoquent la politique pour défavoriser les Autochtones; après cela, ils l'entreignent et s'en tirent sans problème ». Un autre a déclaré : « Il existe à la GRC un système à deux niveaux : un pour les membres réguliers qui occupent des postes ailleurs que dans des collectivités autochtones et un autre pour les agents affectés aux collectivités autochtones. »

Les agents de la GRC ont aussi signalé, beaucoup moins fréquemment, d'autres inconvénients comme l'excès de travail de bureau, le manque de soutien de la part de la collectivité, l'ingérence de la part des politiciens de la collectivité, l'inefficacité du système de justice pour ce qui est de satisfaire aux préoccupations des Autochtones et le mode de gestion non consultatif.

Il y avait beaucoup de similitude entre les agents, indépendamment de leur affiliation organisationnelle, pour ce qui est de la mesure dans laquelle leur expérience du travail policier avait répondu ou même dépassé leurs aspirations et attentes. Ils ont collectivement signalé beaucoup de facteurs intrinsèques de satisfaction professionnelle, et ils appréciaient l'occasion qui leur était donnée d'aider les autres et leur collectivité. Ils se considéraient souvent comme des modèles de rôle dans la collectivité autochtone et ils estimaient avoir contribué à la lutte contre la criminalité et au règlement de certains problèmes connexes. En ce qui concerne les inconvénients du travail de policier signalés par les répondants, le plus fréquemment mentionné était le manque de soutien de la part de la collectivité. Nous avons constaté des différences significatives entre les agents quant aux autres inconvénients mentionnés. Seuls les agents de la GRC ont signalé l'existence de problèmes de discrimination et de racisme dans leur organisation. Les agents de bande ont pour leur part mentionné le manque de prestige et l'insuffisance des pouvoirs qui leurs

des gardes de sécurité; nous n'avons pas autant de matériel que les autres services de police»; plusieurs agents ont affirmé que « les salaires devraient être versés par le ministère du Solliciteur général. »

2. La frustration suscitée par les limites imposées à l'exercice du rôle de policier; plusieurs agents ont dit être « incapables de fournir un meilleur rendement vu l'absence de la formation et des compétences essentielles nécessaires. »

3. Le manque de prestige, dans la collectivité, par rapport aux autres corps policiers; certains agents ont fait écho aux opinions exprimées par un répondant qui a dit être « ridiculisé par les membres des autres corps de police »; d'autres ont signalé le manque de respect de la part de la collectivité et soutenu que « les gens se moquent de nous à cause de notre manque de formation et de matériel. »

Les agents des services autonomes ont signalé divers problèmes comme le manque de soutien de la collectivité (par ex. : « Beaucoup de membres des Premières nations croient que la loi ne s'applique pas à eux ») et le degré élevé de stress personnel. Un certain nombre de ces agents ont dit que les récompenses extrinsèques ne répondaient pas à leurs attentes, surtout en ce qui concerne des possibilités d'avancement dans un petit service de police. Les répondants ont aussi décrit l'ingérence politique et la médiocrité de la gestion, mais les commentaires sur le stress personnel étaient plus élaborés. On a par exemple signalé les conséquences négatives d'un manque de vie privée et de l'obligation d'être toujours « de service » en quelque sorte; un agent a affirmé : « Les sources de stress au travail et le degré d'engagement requis m'ont éloigné de ma famille »; un autre a écrit : « Parmi les gens avec lesquels j'ai grandi, il y en a beaucoup que je ne vois plus. Ma vie a beaucoup changé, surtout pour le mieux, mais il y a beaucoup de choses que j'aimerais pouvoir encore faire, par exemple aller à des fêtes dans la réserve ». Une policière a signalé une source d'insatisfaction particulière et fait observer ce qui suit : « Le fait d'être la seule femme avec six hommes à mon poste signifie que je ne peux plus avoir de vie privée et passer inaperçue; à cause de toutes les rumeurs que cela suscite, mon travail me semble parfois être une source d'ennuis au point de ne plus en valoir la peine. »

occupons le poste d'agent de la paix, mais le gouvernement nous considère comme insuffisante, infrastructure médiocre); un agent a affirmé : « Au Manitoba, nous

1. Le manque de satisfaction extrinsèque lié au travail (par ex., rémunération

expliquer comment le travail de policier n'avait pas répondu à leurs attentes et aspirations :

Les agents de bande tendaient à donner une ou plusieurs des trois réponses suivantes pour recevoir pas le soutien et le respect requis ».

donné des réponses assez similaires, par exemple : « Je suis toujours de garde » et « Nous ne insuffisante); et le volume excessif de paperasserie administrative. Les agents affiliés à la SQ ont médiocrité des conditions de travail (par ex., manque de possibilités d'avancement, rémunération médecin, spécialiste de la santé mentale, etc. »); l'ingérence politique dans le travail policier, la nous demande souvent d'aller au-delà du travail de policier et d'intervenir comme pompier, de fréquence de mention, le fait que la collectivité attendait trop de ces policiers (par ex. : « On Les problèmes les plus souvent signalés par les agents affiliés à la PPO étaient, par ordre peut-être le plus courant était l'impression d'un manque d'appui de la part de la collectivité.

considérablement en fonction de l'organisation à laquelle les agents appartenaient. Le thème

n'avait pas répondu à leurs aspirations et attentes. Sur ce plan, les réponses variaient

Les répondants ont aussi mentionné des aspects par rapport auxquels le travail de policier

a dépassé mes attentes quant à mes capacités. »

avoir acquis « la confiance nécessaire pour traiter avec les gens et une expérience qui

4. Facteurs intrinsèques de satisfaction au travail; à cet égard, un agent a par exemple dit

et à utiliser le système de justice des Blancs. »

« Comme je suis capable de le faire, j'ai aidé beaucoup d'Autochtones à comprendre

peine. C'est cela être un agent de police. » Un autre a fait l'observation suivante :

la vois prendre de l'assurance, je me rends compte que le travail de policier en vaut la

3. Possibilité d'aider les gens. Un agent a écrit : « Lorsque j'aide une personne et que je

voyage).

2. Facteurs extrinsèques de satisfaction au travail (par ex., rémunération, carrière,

avaient aussi mérité le respect et la confiance des gens. Un certain nombre d'agents, surtout parmi les femmes, ont dit être devenus des modèles de rôle dans leur région.

Parmi les agents affiliés à la SQ, le commentateur positif le plus courant gravitait autour des résultats concrets (par ex., arrestations pour infractions relatives aux drogues, prévention du crime) qu'ils obtenaient. Plusieurs agents ont dit avoir exercé une influence positive en devenant un modèle de rôle; voici par exemple ce qu'a affirmé un répondant : « J'ai été le premier chef de police inuit capable de prendre des décisions pour les miens. Je les aide à comprendre le système de justice des Blancs. »

Les agents de bande estimaient que leur expérience avait répondu à leurs attentes ou les avait même dépassées principalement sur trois plans, qui étaient, par ordre de fréquence de mention, la possibilité d'aider les siens et la collectivité (par ex. : « Nous montrons que nous pouvons diriger notre nation »); l'épanouissement personnel (par ex. : « Je suis devenu un individu plus fort »); les résultats obtenus (par ex., diminution du taux de criminalité et d'alcoolisme).

En ce qui concerne les agents des services autonomes, le travail de policier avait répondu aux attentes ou même dépassé celles-ci principalement sur le plan de la satisfaction intrinsèque au travail. Les répondants ont dit que leur travail était captivant et stimulant. Voici ce qu'un agent a fait observer : « Cela m'a permis de rencontrer et d'aider beaucoup de personnes. Ce travail m'a mis au défi d'utiliser toutes mes compétences, sur les plans physique et interpersonnel, et d'accomplir mon travail de mon mieux. » Un autre a écrit : « Le travail de policier est tout ce que j'imaginais : il est stimulant, satisfaisant et même captivant parfois. J'ai acquis des connaissances en dynamique de la vie et une expérience que je n'aurais pas eue autrement. »

Les agents de la GRC ont fourni une telle diversité de réponses qu'on ne peut pas considérer une opinion particulière comme représentative. Les réponses les plus courantes, par ordre de fréquence de mention, étaient les suivantes :

1. « Être un modèle de rôle pour les jeunes et contribuer au recrutement d'autres Autochtones »; un agent a tout simplement noté : « Je suis un modèle de rôle et j'encourage activement les Autochtones à présenter une demande à la GRC. »

différents services de police. On constate une tendance systématique et évidente de la part des agents de tous les sous-groupes à considérer les facteurs « matérialistes » comme « très importants » ; toutefois, quelque 25 % des agents de chaque groupe (34 % parmi les agents de la GRC) considèrent le facteur « idéologique » comme très important. Il convient de signaler que même si l'affiliation à un service de police ne tient pas une part considérable dans les variations entre les réponses des agents, on peut s'attendre à ce que d'autres attitudes et valeurs, ainsi que des facteurs socio-démographiques (comme l'âge, le sexe et le statut d'autochtone) soient des facteurs de causalité importants; ces analyses seront effectuées ultérieurement.

Le travail du policier et les attentes des agents

Pour diverses raisons, comme le niveau apparemment élevé de stress et de roulement parmi les agents affectés aux collectivités autochtones, les chercheurs ont jugé important de déterminer la mesure dans laquelle l'expérience du maintien de l'ordre avait répondu aux attentes et aspirations des agents ainsi que la mesure dans laquelle ces derniers avaient été déçus. Les participants ont été invités à répondre à ces deux questions dans leurs propres mots, et la plupart des agents ont fait part de leurs points de vue.

Du côté positif, à savoir les aspects pour lesquels l'expérience réelle avait répondu aux espoirs et attentes et les avait même dépassés, les répondants ont généralement signalé la satisfaction intrinsèque au travail (par ex., le fait que le travail est captivant, stimulant et accompli de façon autonome), la possibilité de contribuer à la vie de la collectivité et d'aider les autres, et l'obtention de résultats concrets (par ex., baisse du taux de criminalité, arrestations pour infractions relatives aux drogues).

Nous avons constaté une variation intéressante dans les réponses selon l'affiliation des répondants. Les agents affiliés à la PPO ont le plus souvent affirmé que leur expérience du travail policier avait répondu à leurs espoirs ou les avait même dépassés en leur donnant beaucoup de satisfaction intrinsèque au travail : « J'utilise toutes mes compétences », « Je peux travailler sans surveillance », « Le travail est stimulant », etc. Les répondants ont aussi souvent dit que le travail de policier leur permettait de faire une contribution à la collectivité et d'aider les autres et qu'ils

Les résultats généraux sont présentés au tableau 4. Signalons que le facteur considéré le plus souvent (51 %) comme « très important » était celui-ci : « J'ai toujours voulu devenir agent de police »; il s'agit là d'un résultat caractéristique de toute recherche menée sur la police et qui, tout en masquant certaines autres raisons, traduit jusqu'à un certain point l'opinion selon laquelle le choix de cette carrière ne se fait pas par hasard mais constitue plutôt un acte conscient et planifié. Comme le révèle le tableau 4, la plupart des répondants ont clairement choisi de devenir agent de police au moins en partie à cause de facteurs extrinsèques comme la sécurité, le fait qu'il s'agit d'un travail bien rémunéré et les possibilités de voyager. Mais un nombre significatif d'agents ont aussi signalé, comme un facteur passablement important (36 %) ou très important (28 %), la possibilité de modifier l'application du système de justice dans les collectivités autochtones. Il est quelque peu étonnant, compte tenu du nombre considérable d'agents qui ont dit avoir des amis intimes et (ou) des parents dans la police, de constater que l'encouragement de la famille et des amis ne constituait qu'un facteur modeste dans la décision de devenir agent de police.

TABEAU 5 : FACTEURS À L'ORIGINE DE LA DÉCISION DE DEVENIR AGENT DE POLICE SELON LE TYPE DE SERVICE DE POLICE

% des répondants jugeant cette raison « très importante »				
Raisons	GRC	Premières nations	PPO	Autres ¹
Obtenir un emploi sûr et bien rémunéré	39	38	48	36
Changer le système de justice	34	25	24	27

¹ Les échantillons étaient composés de 124, 138, 74 et 80 agents de la GRC, des Premières nations, de la Police provinciale de l'Ontario et d'autres services respectivement. La catégorie « Autres » inclut les agents encadrés par la Sûreté et les agents de bande de tout le Canada.

Une comparaison des différents sous-échantillons d'agents a relevé peu de variation dans les réponses aux questions habituelles. Le tableau 5, qui présente les réponses des agents à des facteurs « matérialistes » et « idéologiques » montre bien cette uniformité de réponse malgré les

agents de bande n'avaient guère participé à des programmes de perfectionnement, tandis que les agents de la GRC étaient beaucoup plus nombreux à mentionner des programmes de sensibilisation aux différences culturelles et de formation en techniques d'enquête spéciales et sur les relations publiques. Les agents affiliés à la PPO, ceux de la GRC et ceux des services de police autonomes ont dans une très grande majorité évalué très favorablement les cours de perfectionnement qui leur ont été offerts tandis que les agents de bande et les agents affiliés à la SQ estimaient que leur formation et leur perfectionnement avaient été insuffisants.

Raisons de devenir agent de police

L'enquête comprenait une série de questions servant à déterminer les principaux facteurs qui avaient incité les répondants à devenir des agents de police. Il s'agissait de déterminer les attentes des répondants et les aspects par rapport auxquels le travail de policier avait ou n'avait pas répondu à ces attentes. Un examen de ces facteurs peut aider non seulement à établir des campagnes de recrutement mais aussi à comprendre les aspects de l'insatisfaction au travail, du stress et du roulement.

TABEAU 4 : MOTIVATION POUR DEVENIR UN AGENT DE POLICE

Facteur	Pas important	Assez important	Très important	Incertain
a) encouragement de la famille/des amis	45	29	23	3
b) moyen de se faire respecter	68	18	9	4
c) emploi sûr et bien rémunéré	21	37	40	2
d) possibilité de voyager	27	36	34	3
e) aspiration de longue date	15	28	51	6
f) désir de modifier le système de justice appliqué aux Autochtones	28	36	28	8
g) meilleur emploi disponible	52	30	13	4

Dans une très grande majorité, les répondants ont affirmé avoir reçu une très bonne formation, parfaitement adaptée à leur travail de policier. C'est ce qu'on a constaté notamment parmi les agents affiliés à la PPO et ceux des services autonomes et de la GRC qui ont, dans 75 % des cas, donné une évaluation positive.

En ce qui concerne les agents affiliés à la PPO, 73 % des répondants ont jugé leur

formation « très bonne et satisfaisante », 18 % l'ont jugé « passable » et 9 %, « médiocre ». Selon les répondants, il faudrait ajouter des éléments d'information sur les Premières nations (culture, vie dans les réserves et règlements des bandes). Comme un agent l'a fait observer : « La formation était bonne en ce qui concerne l'exercice des fonctions générales de policier, mais il faudrait remplacer celles-ci dans le contexte des réserves ». Les agents de la GRC ont donné des réponses semblables à celles des agents affiliés à la PPO, mais ils étaient plus portés à signaler des lacunes en ce qui concerne les compétences spécialisées requises pour les enquêtes sur les crimes graves, les interventions dans les cas de violence familiale et la gestion. Les agents des services autonomes sont ceux qui ont fait les commentaires les plus favorables au sujet de la formation qu'ils ont suivie; les rares observations négatives qu'ils ont faites traduisaient leur impression que la formation n'était pas axée sur les Autochtones et que rien ne remplaçait l'expérience sur le tas.

Les agents affiliés à la SQ et les agents de bande ont fait des commentaires beaucoup moins positifs au sujet de leur formation. Parmi les premiers, ceux qui ont jugé leur formation « médiocre » étaient aussi nombreux que ceux qui l'ont jugée « bonne », et ils ont souvent souligné la nécessité d'offrir davantage de programmes de perfectionnement. Tout en étant deux fois plus susceptibles de juger leur formation « bonne et satisfaisante » que « passable » ou « médiocre », les agents de bande ont souvent dit qu'ils auraient besoin de plus de cours de perfectionnement; comme un agent l'a fait observer : « Nous n'avons pas l'acquis nécessaire pour traiter avec le public ».

Bref, la plupart des agents de police ont dit qu'ils avaient suivi une formation spéciale ou des cours de perfectionnement quelconques après leur formation de recrue. Cette formation supplémentaire a porté surtout sur la circulation et l'utilisation d'armes à feu. Les principales différences constatées entre les services de police étaient que les agents affiliés à la SQ et les

Une bonne majorité des agents ont apparemment reçu une formation au-delà du niveau de recrue. En effet, 70 % des répondants ont dit qu'ils avaient participé à des programmes de formation et de perfectionnement en ce sens. Les chiffres, pour la plupart des sous-groupes, correspondaient à peu près à la moyenne globale, mais ce sont les agents des services autonomes qui auraient le plus participé à des programmes de perfectionnement (81 %), et les agents affiliés à la SQ qui en ont bénéficié le moins (42 %). Signalons toutefois que, dans ce dernier cas, les agents en question ne travaillaient dans le domaine de la police que depuis deux ans en moyenne (voir la figure 7 : Annexe).

Formation spéciale des agents

On a demandé à tous les agents d'indiquer les cours de formation et de perfectionnement structurés qu'ils avaient suivis au-delà du niveau de recrues et d'indiquer si cette formation avait été convenable. Il semble que la formation spéciale donnée aux agents, dans les cinq organisations, ait été liée à la circulation (elle a porté notamment sur les opérations maritimes, les radars et les alcootest) et les armes à feu. On a toutefois constaté une certaine variation en ce qui concerne la formation spéciale selon le service de police. Chez les agents affiliés à la PPO la formation spéciale avait porté généralement, par ordre d'importance, sur les opérations maritimes, les armes à feu, la prévention du suicide, l'intervention en cas de suicide et l'agression sexuelle. Les agents affiliés à la SQ ont dit n'avoir guère participé à des programmes de perfectionnement après leur formation, à Nicolet, sur l'arrestation et le Code criminel, et ils ont ajouté, dans une proportion significative, n'avoir reçu aucune formation spéciale. Les agents de bande ont signalé, par ordre de fréquence, des cours sur les radars, les armes à feu et la prévention du suicide; un nombre significatif d'entre eux ont dit n'avoir reçu aucune formation spéciale. En ce qui concerne les agents rattachés à des services autonomes, la formation spéciale a porté, par ordre de fréquence, sur la circulation (radar et alcootest), les armes à feu, la violence familiale et la gestion/surveillance. Les agents de la GRC ont signalé une vaste gamme de programmes spéciaux de formation postérieure au niveau de cadet; il s'agissait, par ordre de fréquence, de cours sur la culture autochtone (y compris le Programme Bouclier autochtone), la circulation, les techniques d'enquête, les drogues et les relations publiques/techniques d'exposés.

destinée aux recrues de la GRC ou de la police provinciale était plutôt faible.

semble-t-il, supposer que le pourcentage des agents ayant reçu l'équivalent de la formation

que doit suivre tout agent de police dans le service pour lequel vous travaillez ». On peut,

comment un répondant aurait interprété l'expression « formation habituelle destinée aux recrues pour les agents affiliés à la SQ, les données étaient ambiguës parce qu'on ne sait pas exactement

ont dit avoir reçu la formation habituelle destinée aux recrues. Pour les agents de bande comme autonomes, ce pourcentage tombait à 80 %; par contre, moins de la moitié des agents de bande

agent dans la force de l'ordre à laquelle ils appartenaient. Parmi les agents des services

dit qu'ils avaient participé au programme de formation habituelle des recrues pour devenir un

Presque tous les agents de la GRC et les agents affiliés à la PPO, soit au moins 95 %, ont

et aux attentes s'y rapportant.

beaucoup de répondants avaient été exposés au travail policier dans les collectivités autochtones

groupes, sauf pour celui des agents affiliés à la SQ, où il atteignait 56 %. De toute évidence,

qui avaient été agents de police. Ce pourcentage était passablement uniforme pour tous les sous-

43 %, qu'ils avaient parmi leur famille proche ou leur famille des personnes, plus âgées qu'eux,

Les répondants ont affirmé, dans une proportion minoritaire mais non négligeable de

C) FORMATION ET MOTIVATION

avantages que cela pouvait procurer.

services de police avait trait aux doutes exprimés par les répondants de la GRC quant aux

faciliter la stratégie, la collaboration et l'accès. La seule divergence significative entre les divers

l'ordre dans sa collectivité d'origine ont reconnu que cela leur donnait des connaissances pouvant

Presque tous les agents selon lesquels il y avait des avantages à assurer le maintien de

reconnaissent facilement ces divers inconvénients.

semble que la plupart des agents, indépendamment du service dans lequel ils travaillent,

ont dit qu'il était difficile d'être impartial et ils ont signalé le risque d'ingérence politique. Il

services autonomes ont signalé la possibilité de représailles. Pour leur part, les agents de la GRC

fait état des désillusions créées par le fait que chacun s'attendait à une faveur et les agents de

souligné l'inconvénient qu'il y avait à être toujours sous l'oeil du public; les agents de bande ont

Bref, les répondants pouvaient facilement cerner les avantages et les inconvénients associés au fait d'être affecté dans leur collectivité d'origine. Ils étaient à peu près tous du même avis en ce qui concerne les inconvénients, indépendamment du type de système dans lequel ils travaillaient, le problème principal étant d'avoir à s'occuper des membres de sa famille, de ses parents et de ses amis. Il y avait aussi certains points particuliers. Les agents affiliés à la PPO ont

spéciaux. »

1. « Aucun. »
2. « Vous savez qui sont les méchants et vous savez où les trouver. »
3. « La capacité d'assurer un service aux siens; si l'agent se sent à l'aise d'assurer le maintien de l'ordre dans sa collectivité, il peut contribuer grandement à la prestation de services de police communautaire. Ce n'est pas le cas de tous les agents, mais il faut offrir cette possibilité, comme on l'a fait par le passé dans le cas des agents

de fréquence :

Parmi les membres de la GRC, les principaux avantages signalés étaient les suivants, par ordre

1. « L'agent connaît mieux tous les membres de la collectivité et il est plus en mesure de les aborder différemment, puisqu'il connaît leurs capacités. »
2. « Les gens ont davantage confiance en vous, ils vous écouteront avant d'écouter un étranger et ils sont disposés à vous aborder en toute confiance et à aider. »
3. « Comme il connaît les valeurs et les normes de la collectivité, l'agent est plus en mesure d'évaluer une situation qui risque d'être dangereuse. »

Les agents des services autonomes ont signalé les trois types d'avantages suivants :

1. « Vous vous souciez du bien de la collectivité et vous avez accès au "téléphone indien". »
2. « Les gens seront plus portés à vous écouter qu'à écouter un étranger et seront disposés à vous aider quelle que soit la situation. »

Les agents de bande ont généralement signalé les deux types d'avantages suivants :

3. « Il n'y a pas d'avantage particulier. »

on tend donc à devenir très cynique. » Les agents des services de police autonomes ont pour leur part souvent signalé les représentations comme problème particulier. Les représentations peuvent viser les membres de la famille des agents ou des biens matériels, ou entraîner la fin d'une amitié; les politiciens locaux à l'esprit étroit, cherchent souvent à se venger. Plusieurs de ces agents ont également signalé le stress qui leur est imposé même lorsqu'ils ne travaillent pas. Il semblerait qu'« on ne peut pas y échapper [au rôle de policier] » et qu'un agent n'est plus aussi libre d'assister à des activités sociales. D'après les membres de la GRC, il est difficile d'être impartial et de ne pas faire preuve de parti pris; plusieurs d'entre eux ont fait observer que l'ingérence politique était presque inévitable parce qu'« il n'y a habituellement que quelques familles dans une collectivité ».

Par contre, la plupart des agents pensaient qu'il y avait des avantages à être affecté à la collectivité où l'on a grandi. Ces avantages sembleraient liés au fait qu'un agent connaît bien presque tous les résidents et peut donc plus facilement identifier « les méchants » ou les coupables, mieux prévoir des situations et obtenir plus aisément la confiance et la collaboration des habitants.

Nous avons pu distinguer les deux ou trois principaux avantages par type de service de police. Parmi les agents affiliés à la PPO, les trois principaux avantages signalés étaient, par ordre de fréquence, les suivants :

1. Les gens ont confiance en vous.
2. Il est plus facile de comprendre la culture et les traditions locales, ce qui peut aider lorsqu'on a affaire à certains individus.
3. « On connaît très bien les gens et l'on sait qui est susceptible d'avoir commis les infractions. »

Parmi les agents affiliés à la SQ, les réponses les plus souvent données étaient des variantes des trois observations suivantes :

1. « Vous connaissez tout le monde et vous savez dans quoi vous vous embarquez. »
2. « Comme les gens le connaissent bien, l'agent peut être un lien utile entre le système de justice et la population. »

La prestation de services de police dans la collectivité d'origine

Le fait que 47 % de tous les agents travaillent actuellement dans la collectivité où ils ont grandi traduit bien le contexte de la collectivité rurale et de taille réduite dans lequel sont assurés les services de police aux Premières nations. Les chiffres correspondants pour les différents sous-groupes sont les suivants : GRC, 15 %, agents affiliés à la Sûreté, 46 %, agents affiliés à la PPO, 47 %, et agents de bande et agents de services autonomes, environ 69 %. Comme on peut le voir clairement, bien qu'il s'agisse d'Autochtones élevés dans des familles et des collectivités où autochtones, les répondants de la GRC ne travaillent généralement pas dans les collectivités où ils ont grandi. Ils se distinguent sur ce plan du sous-échantillon des agents de services autonomes.

La prestation de services de police dans les collectivités autochtones : Travailler dans sa propre collectivité - avantages et inconvénients (questions ouvertes)

Les répondants ont été invités à décrire, dans leurs propres mots, ce qu'ils considéraient comme les avantages et les problèmes particuliers liés au fait d'assurer des services de police dans la petite collectivité où l'on a grandi. La plupart des répondants avaient un point de vue à exprimer à ce sujet. Le problème particulier le plus courant et le plus fréquemment signalé par les agents des cinq organisations avait trait à l'obligation d'intervenir auprès des membres de sa propre famille, de ses parents et de ses amis, parce qu'ils s'attendent à ce que vous preniez leur part » et que « les gens se sentent personnellement visés ». L'agent doit donc faire face au stress et aux pressions associés aux partis pris et au favoritisme de même qu'aux attentes et perceptions de la collectivité. Il peut être perçu comme prenant parti, même si ce n'est pas le cas. En ce qui concerne les agents affiliés à la PPO, un autre problème particulier

fréquemment signalé était le fait d'être soumis à un examen public intense. Comme l'a fait observer un agent : « Tous les gens vous connaissent et vous surveillent de très près. » Les agents de bande ont affirmé que les liens sociaux solides qui existent entre les policiers et les membres de la collectivité peuvent entraîner des déceptions. Voici ce qu'un agent de bande a signalé : « Tous les gens s'attendent à ce qu'on leur donne une chance; il est plus difficile d'être objectif et

TABLEAU 3 : CONTEXTE POLICIER SELON LE SERVICE DE POLICE*

Caractéristique	Total	GRC	Services autonomes	PPO	Sûreté	Agents de bande
Nombre d'autres agents	4	4	8	2	2	4
Nombre de collectivités où les services sont assurés	1	3	1	1	1	1
Pourcentage qui assurent le maintien de l'ordre dans un village	36	20	41	39	72	42
Pourcentage qui assurent le maintien de l'ordre dans une région rurale	23	26	14	37	--	32
Pourcentage qui assurent le maintien de l'ordre dans une région isolée**	24	24	14	31	64	18
Nombre d'habitants servis	1 700	2 600	2 700	875	1 000	1 400

* Ces chiffres correspondent aux valeurs moyennes (médianes) pour les agents de chacun des cinq arrangements.

** Ce chiffre correspond au pourcentage d'agents, pour chacun des cinq arrangements, qui considèrent le secteur desservi comme étant isolé, c'est-à-dire une collectivité dans laquelle on ne peut se rendre que par avion ou par bateau.

Le tableau 3 présente les données sur le contexte de travail des répondants. D'une manière générale, un agent travaille avec quatre autres agents au sein d'une seule collectivité dont la population s'élève en moyenne à 1 700 habitants. La plupart des régions desservies sont accessibles par route; il y a une minorité importantes de villages. Le tableau révèle aussi des divergences considérables entre les différents groupes. Le répondant type de la GRC dessert trois collectivités différentes dans une région rurale ou de petites villes, où le ratio agent-population est relativement faible. Les systèmes de la PPO, de la SQ et ceux des services autonomes, sont comparables : les agents assurent ordinairement le service d'une seule collectivité ayant à peu près le même ratio policier-population. Le contingent de policiers dans les services autonomes est ordinairement plus nombreux, mais il assure le service d'une plus grande population. Les agents affiliés à la SQ sont de loin les plus susceptibles de s'occuper de régions isolées. ordinairement des villages, accessibles uniquement par bateau ou avion.

Maîtrise de la langue					
Faible	1	2	3	4	5
	24 %	16 %	20 %	18 %	22 %
Élevée					

B) CHEMINEMENT PROFESSIONNEL

Cette partie de l'enquête visait à définir le profil professionnel des agents de police des Premières nations.

Expérience dans ces services de police

Moyenne

Nombre d'années dans la police	6
Nombre d'années au sein du service actuel	5
Nombre d'années comme agent de police dans des collectivités autochtones	5

Le nombre moyen d'années d'expérience dans la police parmi les répondants était de six ans, la plus grande partie (c.-à-d., cinq ans) accumulée au sein du service actuel et d'une collectivité autochtone. Il existait des différences significatives entre les différents groupes. Les membres de la GRC étaient ceux qui avaient le plus d'expérience dans la police (c.-à-d., en moyenne huit ans), tandis que les agents affiliés à la Sûreté ont signalé la moyenne la plus faible, soit deux ans. Les agents autonomes et les membres de la GRC avaient passé en moyenne à peu près le même nombre d'années à assurer le maintien de l'ordre dans une collectivité autochtone, soit six ans. Le nombre d'années d'expérience est bien inférieur à celui qu'on observe ordinairement dans les services de police du Canada et traduit la nouveauté des services de police autonomes et des politiques de recrutement d'Autochtones dans les différentes forces de l'ordre. Signalons également que la grande majorité des répondants ont atteint le rang d'agent au sein de leur service. Les pourcentages de répondants ayant atteint le rang d'agent, selon les différents services étaient les suivants : PPO, 88 %, GRC, 92 %, services autonomes, 62 %, SQ, 76 % et agents de bande, 70 %. Le sous-groupe des « services autonomes » se distingue manifestement des autres par le fait que la répartition des rangs y est plus vaste.

TABEAU 2 : EDUCATION ET MAÎTRISE DE LA LANGUE SELON LE TYPE DE SERVICE DE POLICE¹

	GRC	PPO	Premières nations	Agents de bande	Sûreté	Total
	%	%	%	%	%	%
Élevés dans une famille autochtone	79	71	85	92	65	80
Élevés dans une collectivité autochtone	45	52	59	72	52	66
Parlent une langue autochtone	56	35	53	74	58	54

1 Les échantillons, pour la GRC, les Premières nations, la PPO, les agents de bande et la Sûreté étaient composés respectivement de 124, 138, 75, 55 et 25 agents.

De toute évidence, le maintien de l'ordre, dans les collectivités autochtones, quel que soit le type de service de police, est assuré principalement par des agents autochtones élevés dans des familles autochtones. On ne s'étonnera pas bien sûr de constater que ce modèle se retrouve le plus souvent parmi les agents de bande et les services de police autonomes, mais à la GRC, la situation est à peu près la même au niveau local. Nous rappelons au lecteur que cette enquête sous-estime peut-être le nombre d'agents de la GRC non autochtones qui assurent le maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones; de plus, la prédominance des Autochtones est peut-être aussi beaucoup moins marquée au niveau des sous-officiers occupant des postes de surveillants et de cadres intermédiaires.

Environ les deux tiers des répondants ont dit qu'ils avaient été élevés dans une collectivité autochtone; la tendance était la même que celle dont nous venons de faire état, à savoir une prédominance parmi les agents de bande et les agents de services autonomes. La maîtrise d'une langue autochtone est moins répandue (environ 54 %) de l'échantillon; le pourcentage de répondants qui ont dit maîtriser parfaitement leur langue autochtone était plus faible, soit environ 40 %.

Les réponses révèlent que 20 % des répondants ne détenaient pas un diplôme d'études secondaires, que 53 % n'avaient pas fait d'études postsecondaires (université ou collège), que 44 % avaient fait des études universitaires ou collégiales partielles et que 4 % détenaient un diplôme universitaire. Relativement faible, le niveau de scolarité est en fait inférieur à celui qu'on constate ordinairement au sein de l'effectif policier non autochtone. Au service de police d'Edmonton, par exemple, 1 % des agents n'ont pas terminé leurs études secondaires; 74 % ont fait des études universitaires ou collégiales partielles. Bien que ces chiffres soient peut-être plus élevés que les moyennes nationales, la comparaison semble néanmoins indiquer que les niveaux de scolarité inférieurs pourraient être un aspect important, dans le contexte d'un certain nombre de politiques en matière de formation et de perfectionnement, qu'il faudrait explorer davantage en ce qui a trait aux services de police assurés aux Premières nations (voir la figure 2). Nous avons constaté certaines variations quant aux niveaux de scolarité selon le type de service de police. Les agents affiliés à la Sûreté du Québec sont dans l'ensemble les moins instruits tandis que les services de police des Premières nations et les agents affiliés à la PPO comptent le pourcentage le plus élevé (environ 60 %) d'agents ayant au moins fait certaines études universitaires ou collégiales.

Education

% Oui	
80	Élèves dans une famille autochtone
66	Élèves dans une collectivité autochtone
54	Parlent une langue autochtone

La plupart des répondants (c.-à-d., 80 %) ont dit qu'ils avaient été élevés dans une famille autochtone. Environ les deux tiers ont été élevés dans une collectivité autochtone et un peu plus de la moitié pouvaient parler une langue autochtone.

pour tous les services de police inclus dans cette étude. Seuls les agents affiliés à la SQ diffèrent sensiblement des autres sur ce plan, moins de la moitié d'entre eux étant mariés.

Origine ethnoculturelle

Amérindiens inscrits	77 %
Amérindiens non inscrits	3 %
Métis	7 %
Inuit	2 %
Non-Autochtones	10 %

L'échantillon était composé de 77 % d'Amérindiens inscrits, de 3 % d'Amérindiens non inscrits, de 7 % de Métis, de 2 % d'Inuit et de 10 % de non-Autochtones. Le fait que 10 % des agents qui ont répondu au questionnaire n'étaient pas Autochtones indique qu'un nombre encore considérable de postes d'agents de police auprès des Premières nations sont exercés par des non-Autochtones. Sur ce plan, nous avons constaté beaucoup de variations. Les agents de bande étaient majoritairement des Amérindiens inscrits (94 %); 4 % étaient non-Autochtones. Parmi les agents affiliés à la SQ, 42 % étaient des Indiens inscrits, 29 %, des Inuit et 25 %, des non-Autochtones. Parmi les services autonomes, 88 % étaient des Indiens inscrits et 7 %, des non-Autochtones. En ce qui concerne la GRC, 70 % des répondants étaient des Indiens inscrits, 15 %, des Métis, 7 %, des Indiens non inscrits, 2 %, des Inuit et 6 %, des non-Autochtones. Parmi les répondants affiliés à la PPO, 71 % étaient des Indiens inscrits et 24 % des non-Autochtones.

Niveau de scolarité

Études secondaires partielles	20 %
Diplôme ou certificat d'équivalence	33 %
Études universitaires ou collégiales partielles	44 %
Diplôme universitaire	4 %

CHAPITRE QUATRE : RÉSULTATS

A) CARACTÉRISTIQUES DE L'ÉCHANTILLON

L'âge moyen des agents de police inclus dans l'échantillon était de 32 ans, soit inférieur à l'âge moyen des agents constituant le service de police canadien type. Ce résultat n'est pas inattendu, puisque les forces de l'ordre autochtones et la participation de membres des Premières nations aux services de police non autochtones constituent un phénomène récent; il peut toutefois avoir d'importantes conséquences sur le plan de la formation et du perfectionnement professionnel. Nous n'avons pas constaté beaucoup de variation dans les profils d'âge des agents des divers services de police, mais les agents de bande étaient en moyenne de plusieurs années plus jeunes que les répondants des autres services de police (voir la figure I).

Sexe

L'échantillon était composé à 90 % d'hommes (N = 375) et à 10 % de femmes (N = 42), ce qui ressemble fort aux moyennes nationales pour les services de police, de 91 % et 9 % respectivement. Il y a peu de variation entre les divers services de police quant à la composition selon le sexe. Des analyses détaillées subséquentes devraient permettre de déterminer si le pourcentage de policières des Premières nations augmente. D'après l'information produite par l'enquête, une augmentation du taux de participation des femmes pourrait devenir une question importante.

État matrimonial

La répartition de l'échantillon selon l'état matrimonial révèle que 76 % des répondants étaient mariés ou vivaient dans une union de fait et que 19 % étaient célibataires; 4 % ont coché la catégorie « autre ». La répartition globale selon la fréquence des agents mariés/vivant dans une union de fait, célibataires et appartenant à la catégorie « autre » ressemble à celle indiquée par Murphy et Griffiths (1994) pour le service de police d'Edmonton et elle est à peu près la même

démission ou autre. Comme nous ne pouvions pas obtenir, dans la plupart des cas, le nom des agents, les questionnaires ont dû être envoyés aux soins du conseil de bande. Dans la région de l'Atlantique, le taux de réponse a été de près de 100 %, résultat qui peut être lié au fait que les chercheurs se trouvaient dans cette région. Au Manitoba et en Alberta, où l'on trouve le nombre le plus élevé d'agents de bande, le taux de réponse oscillait autour de 30 %.

Il faut également ajouter que les questionnaires renvoyés étaient de bonne qualité; ils étaient presque tous utilisables, et, dans bien des cas, les agents avaient ajouté des commentaires utiles en réponse aux questions ouvertes et avaient même ajouté des observations au questionnaire.

Le taux de réponse a varié quelque peu selon le service de police visé. Le plus élevé a été celui des agents de la GRC : environ 75 % des agents disponibles ont répondu; nous avons estimé, de façon prudente, que 10 % de la population estimative originale n'était pas disponible en raison notamment d'une incapacité, d'un congé pour stress ou d'une réaffectation. Nous

n'avons pas observé de tendances ou de caractéristiques spéciales évidentes parmi les agents qui n'ont pas répondu à l'enquête. Dans les services affiliés à la PPO, le taux de réponse obtenu parmi les agents disponibles (que nous avons estimé, à partir de nos appels téléphoniques et d'autres renseignements, à 15 %) était d'environ 55 %. Nous avons constaté des différences significatives quant au taux de réponse entre les zones géographiques; en effet, dans certaines régions, le taux de réponse était très élevé et, dans quelques cas, très faible. En ce qui concerne les agents affiliés à la SQ, ils ont été très très lents à répondre, mais ils ont en définitive produit un taux de réponse de 60 % après rajustement en fonction du nombre de répondants éventuels disponibles (estimé à 10 % de moins que le nombre estimé original). À l'intérieur de ce groupe, ce sont les agents inuit qui ont produit le taux de réponses le plus faible.

Le taux de réponse obtenu parmi les forces de l'ordre autonomes était de 58 % après rajustement en fonction du nombre d'agents disponibles (estimé à 10 % de moins que le nombre estimé original). Ces forces de l'ordre ont produit le nombre absolu de répondants le plus élevé de tout l'échantillon, soit 144; les chercheurs sont fiers de ce résultat étant donné qu'ils ont consacré beaucoup de temps à discuter avec les chefs de police et à créer un cadre

d'échantillonnage. Il y avait bien sûr une variation dans les taux de réponse selon les services de police; en général, le taux de réponse était inférieur parmi les forces de l'ordre situées à l'ouest du

Manitoba.

Le groupe avec lequel il a été le plus difficile de communiquer a été celui des agents de bande. À force d'appels répétés et de lettres aux services de police et aux chefs de bande on est arrivé à obtenir un taux de réponse de 50 %, mais les choses ont été difficiles tout le long. Au moins 15 % des agents initialement prévus n'étaient pas disponibles pour cause d'incapacité, de

l'avant-dernière version. Le questionnaire final a été traduit en français à l'intention de certains agents de la GRC et d'un certain nombre d'agents francophones affiliés à la Sûreté du Québec.

Vu l'absence d'une liste centrale d'agents assurant le maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones du Canada, une démarche importante du projet a consisté à traiter avec les cadres de la GRC, de la PPO, de la SQ, d'une vingtaine de services de police des Premières nations autonomes et des nombreux services d'agents de bande. Il fallait expliquer le projet, négocier certaines de ces orientations et obtenir des listes de noms et d'adresses d'agents. Malgré les efforts considérables qu'elle a exigés, cette démarche a favorisé une interaction fort utile; en outre, les discussions ont permis aux chercheurs d'en apprendre beaucoup au sujet du maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones. Les chercheurs ont tenté de produire une liste de noms et d'adresses de façon à pouvoir communiquer directement avec chaque agent, l'informer du projet et lui garantir le respect de l'anonymat et du caractère confidentiel des données. Cette stratégie s'est révélée largement fructueuse; ce n'est que dans le cas des systèmes d'agents de bande et de la Police tribale amérindienne du Québec que les chercheurs ont dû recourir à la stratégie moins souhaitable consistant à envoyer les questionnaires, accompagnés d'enveloppes préadressées et affranchies, aux dirigeants pour qu'ils les remettent aux agents de police. Nous n'avons pas effectué un examen spécial de cette situation pour déterminer la possibilité d'un parti pris, mais un survol des questionnaires visés n'a pas révélé de problème particulier. Comme nous l'avons déjà signalé, l'enquête postale s'est bien déroulée. Les questionnaires ont été envoyés en deux temps, et nous avons fait de nombreux appels aux chefs et aux conseils de bande pour assurer un suivi. Le nombre estimatif d'agents assurant le maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones était de 807¹. Le taux de réponse global a été de 53 %. En rajustant le nombre estimatif d'agents, obtenu à partir de l'information fournie par les services de police, pour tenir compte uniquement des agents effectivement disponibles, on obtient un taux de réponse de 60 %.

¹ Il s'est posé un problème en ce qui a trait à l'opportunité d'inclure les agents non autochtones assurant le maintien de l'ordre dans les collectivités autochtones. Les chercheurs ont essentiellement utilisé les listes fournies par les différentes forces de l'ordre et, surtout dans le cas de la GRC, ils se sont demandés s'ils devaient inclure les agents non autochtones; il est donc probable que la population visée constitue une sous-estimation du groupe d'agents en question.

En général, les chercheurs ont constaté que les enquêtes postales donnaient les meilleurs résultats (c.-à-d., l'information la plus utile et le taux de réponse le plus élevé) lorsque le questionnaire suivait une structure fixe, c'est-à-dire comportait des catégories de questions et de réponses détaillées et normalisées. C'est ce que nous avons décidé de faire pour ce projet. Pour améliorer la validité de l'enquête, c'est-à-dire pour faire en sorte que les questions normalisées soient comprises et jugées convenables par les répondants éventuels, il est important de soumettre l'instrument à un prétest. Pour des raisons analogues et aussi pour permettre aux répondants de faire une contribution originale et d'inclure des réponses plus élaborées, il est apparu utile d'inclure des questions ouvertes et non structurées. Cette stratégie semble particulièrement importante dans les cas où des différences culturelles peuvent exister entre les chercheurs et les répondants, comme cela aurait pu être le cas dans cette enquête. Pour ce projet, nous avons soumis le questionnaire à un prétest (c.-à-d. que nous avons invité 10 personnes faisant partie de la population visée à répondre à des ébauches du questionnaire). L'instrument renfermait un nombre considérable de questions ouvertes ou à réponse libre (voir le questionnaire ci-joint). Pour garantir la validité fondamentale du questionnaire et faire en sorte qu'il soit acceptable sur le plan culturel, nous avons discuté de son fond et de sa forme avec les cadres des divers services de police.

Les objectifs initiaux du projet, définis dans le contrat de recherche, ont abouti à l'élaboration des principaux thèmes et à l'énoncé des questions détaillées. Le contenu du questionnaire a été élaboré à la lumière des discussions que nous avons eues avec les dirigeants de cinq services de police (nous avons négocié jusqu'à un certain point les orientations de la recherche) et d'un examen détaillé des recherches pertinentes. Les chercheurs ont également envisagé la possibilité de comparer les résultats de l'enquête à ceux d'études sur les services de police assurés dans les collectivités non autochtones du Canada. Par conséquent, pour faciliter la comparaison, les chercheurs ont utilisé certains thèmes et même certaines questions employés dans ces autres projets, notamment dans les recherches menées par les chercheurs eux-mêmes sur les services de police. Des ébauches de l'instrument d'enquête ont été envoyées aux cadres ou aux membres des différents services de police, et une réunion a eu lieu avec les fonctionnaires de la Direction générale de la police des Autochtones du ministère du Solliciteur général pour évaluer

CHAPITRE TROIS : MÉTHODE

Nous avons employé, pour ce projet, la méthode de l'enquête postale effectuée au moyen d'un questionnaire comportant des choix forcés. Nous avons opté pour l'enquête postale parce qu'elle nous a semblé le seul moyen rentable de sonder les vues des agents qui assurent des services de police dans les nombreuses collectivités autochtones du Canada et dans le contexte de cinq modes de prestation de services fort différents, soit dans le contexte de la GRC, d'un service affilié à la PPO ou à la SQ, d'un service de police autonome des Premières nations et d'un service d'agents de bande. Le principal défaut des enquêtes postales est ordinairement un faible taux de réponse étant donné que, en l'absence d'un rapport personnel ou d'une incitation claire, il n'apparaît guère important pour les membres du groupe cible de répondre au questionnaire. Pour obtenir un taux de réponse élevé, le chercheur doit fournir une lettre d'introduction et d'autres renseignements au sujet de l'enquête à chaque répondant éventuel, garantir le respect du caractère confidentiel et de l'anonymat, joindre au questionnaire une enveloppe affranchie de retour et veiller à ce que les dirigeants locaux du service de police soient au courant du projet (et, espère-t-on, encouragent leurs membres à y participer). Toutes ces mesures ont été prises pour ce projet et, comme les résultats présentés au tableau 1 le révèlent, elles ont permis d'obtenir un succès considérable, soit un taux de réponse de 53 % et un taux de réponse rajusté (en fonction de la population disponible réelle) de 60 %.

TABEAU 1 : RÉSULTATS OBTENUS AUPRÈS DE L'ÉCHANTILLON D'ENQUÊTE

Service	Population	Répondants	
de police	estimative	Nombre	%
GRC	190	128	67
Encadrement de la PPO	165	76	46
Encadrement de la SQ	52	27	51
Services autonomes	270	144	54
Agents de bande	130	56	43
Total	807	431	53

NOTA : Les pourcentages rajustés sont basés sur l'hypothèse selon laquelle le nombre estimatif d'agents de police autochtones dans les cinq services de police était gonflé de 10 % à 15 %.

Les recherches récentes ont d'ailleurs été davantage axées sur les problèmes liés à la participation accrue des Autochtones et de leur société à la prestation et à la direction de services de police dans leurs collectivités. Bien que l'autonomie gouvernementale et le « point de vue autochtone » forment la toile de fond, les principaux avantages que procure cette situation, d'après les dirigeants des services de police autochtones (Silverman et Nielsen, 1992), sont définis de façon plus pragmatique, soit en fonction des modèles de comportement plus efficaces qui sont ainsi présentés (« la présence d'Indiens en uniforme incite les jeunes à respecter davantage la loi et montre que les Autochtones peuvent prospérer dans la société générale »), de l'efficacité accrue des services de police ainsi assurés (« les agents autochtones peuvent désamorcer les situations explosives entre individus qui ne feraient peut-être pas confiance à un agent non autochtone ») et des services de police plus compatissants que cela permet d'offrir (« les policiers de la bande tendent à adopter une attitude plus souple et ils sont plus susceptibles de donner une chance à un type »).

Une des grandes questions qui se posent est celle de savoir dans quelle mesure un mode de prestation de services de police diffèrent, inspiré des traditions autochtones et de « l'esprit communautaire » (voir LaPrairie, 1992) peut être mis en place et maintenu de façon autonome dans les sociétés autochtones. Bien qu'ils soulignent pour la plupart la compatibilité entre d'une part les problèmes sociaux que connaissent actuellement les Autochtones, ce que ces derniers attendent des services de police et les « interventions traditionnelles » et d'autre part la théorie de la police communautaire qui est maintenant fort répandue dans le milieu de la police, les chercheurs font aussi souvent observer l'affaiblissement des collectivités et le manque de ressources requises dans les sociétés autochtones (par ex., Brodeur, 1991; Depew, 1992). Un développement communautaire considérable semble donc s'imposer (LaPrairie, 1992). Il est intéressant, à cet égard, de constater que la plupart des études ont signalé un ratio police-habitants élevé dans les réserves, facteur qui, d'après Hyde et d'autres auteurs (Hyde, 1992), entraîne la prestation de services de police excessifs et l'affectation à ceux-ci de ressources qu'il serait préférable d'affecter à d'autres services.

service de police autochtone régionale et d'une commission provinciale des services de police autochtones.

Vu l'importance attachée récemment à l'autonomie gouvernementale, la politique a été axée davantage sur la contribution et le contrôle de la collectivité, ce qui signifie qu'on s'attache davantage à la culture et à la structure des collectivités autochtones. Comme exemple de ce changement d'orientation, signalons les travaux accomplis récemment par LaPrairie et ses collègues (1991), en collaboration avec les Cris de la Baie James. Les observations les plus pénétrantes qu'on trouve dans les ouvrages sur cet aspect ont sans doute plus trait à la question du favoritisme et de la prestation de services de police dans un contexte de liens familiaux solides et omniprésents et d'ingérence politique au niveau local qu'à l'élaboration de politiques et à la définition d'orientations. Les auteurs du Rapport sur l'examen du maintien de l'ordre de 1990 réclamaient la séparation entre la prestation des services de police et les autorités de régie des bandes, et les auteurs de travaux de recherche et d'examen des politiques ont souvent mentionné à quel point il était important de concilier le caractère « local » et l'« impartialité » des services de police (Havermann, 1984; Depew, 1986; Enquête sur les Gens-du-Sang, 1991; Enquête Osnaburgh-Windigo, 1991). La recherche menée par Head a également révélé que les commandants de la GRC sur le terrain n'étaient pas en faveur de l'autonomie des services de police autochtones précisément pour ces raisons (par ex., trop de pression sociale, conflits d'intérêts, contraintes s'exerçant sur le professionnalisme qui peut être assuré dans un petit village). La position des Autochtones n'est pas aussi claire, bien que les quelques études qui ont été réalisées semblent indiquer, pour l'instant du moins, un appui généralisé à l'égard d'une présence continue, sous une forme quelconque, d'un corps de police provincial/d'État pour assurer à tout le moins un renfort (Gibson Group, 1991). Pourtant, malgré le risque d'« ingérence politique » associé à une concentration du pouvoir au niveau du chef et de la bande, il ne s'agit certes pas d'un problème propre aux collectivités autochtones; d'ailleurs, comme Grant (1990) l'a signalé, « la formation, un pouvoir bien défini et des mesures de recrutement convenables » permettraient d'améliorer la situation dans ces collectivités. De toute façon, peu de commentateurs doutent d'un renversement possible de la tendance qui favorise des services autonomes de police autochtone.

(1991) et du rapport Osnaburgh-Windigo (1991), ont généralement formulé de vives critiques au sujet des préjugés de la police et ont souligné la nécessité d'une plus grande participation des Autochtones à la prestation des services de police sinon à la direction de ceux-ci. L'enquête sur l'affaire Marshall a clairement abouti à une mise en accusation du système de justice à deux paliers existant en Nouvelle-Écosse et à la conclusion que le racisme dont avaient fait preuve les policiers était à l'origine de la poursuite injustifiée intentée contre Donald Marshall. Plus de la moitié des 82 recommandations portaient sur la prestation des services de police et gravitaient autour de thèmes ayant trait à la sensibilisation aux différences culturelles, aux mesures antiracistes, aux rapports avec les groupes minoritaires, au recrutement et à l'avancement. Le rapport de la commission renfermait aussi des recommandations précises visant à accroître la présence des Autochtones (et des Noirs) dans le système de justice et à faire davantage entrer en ligne de compte les réalités culturelles de ces groupes. Le rapport d'enquête sur les Gens-du-Sang faisait état du peu de rapports positifs et des écarts marqués, entre la police et les Autochtones, quant à leurs vues et à leurs perceptions. Il notait également l'ignorance des protocoles de la part de la police et, à l'instar d'autres rapports d'enquête (par ex., Head, 1989), signalait que les critères d'évaluation du rendement de la GRC étaient trop axés sur les activités de lutte contre la criminalité. Le rapport soulignait le rejet par les Autochtones du mode de prestation de services privilégié par la GRC, soit celui de « l'intervention suite à une plainte », et leur désir d'avoir des services de police communautaire, plus en accord avec leur culture tribale. Le rapport Osnaburgh-Windigo faisait ressortir la nécessité pour les policiers d'intervenir de façon novatrice face aux problèmes de violence familiale et d'alcoolisme. Ce document, qui appuyait généralement l'orientation présentée dans le Rapport sur l'examen du maintien de l'ordre dans les réserves indiennes de 1990, faisait également état de l'importance d'accroître la mainmise de la collectivité. Dans son rapport, la commission d'enquête du Manitoba a recommandé des changements en profondeur dans les services de police assurés aux Autochtones; bien qu'ils soient présentés sur un ton plus vigoureux et urgent, ces changements ne semblent pas contredire l'orientation générale de l'examen de 1990. Cette commission a également demandé que les Autochtones exercent un contrôle plus ferme et plus immédiat sur leurs services de police et elle a notamment recommandé l'établissement d'un

Autochtones et l'existence de beaucoup de stéréotypes et recommandé l'élaboration de programmes spéciaux de concert notamment avec les Centres d'amitié, les responsables des programmes d'emploi d'été pour étudiants, etc. Il a également exhorté les services de police à faire preuve de souplesse en ce qui concerne d'éventuels programmes de déjudiciarisation.

Le Rapport du Groupe d'étude fédéral sur le maintien de l'ordre de 1990 énonçait la politique fédérale sur le maintien de l'ordre dans les réserves indiennes, soit essentiellement que les collectivités indiennes doivent avoir voix au chapitre en ce qui concerne la prestation des services de police chez eux, qu'il faut leur garantir des services de police d'un niveau et d'une qualité semblables à ceux des services existant dans la société en général et qu'elles doivent pouvoir proposer des modèles novateurs adaptés à leurs circonstances. Ces mesures doivent être mises en place dans le contexte du système de justice canadien et sans ingérence politique dans la prestation des services de police de la part des autorités des bandes.

Dans son rapport de 1991 sur les Autochtones et la justice, la Commission de réforme du droit a repris la plupart des points auxquels nous venons de toucher en ce qui concerne l'obligation de rendre compte, la police communautaire et l'autonomie (voir les recommandations 8(1) à 8(7), p. 98). Le groupe d'étude de l'Alberta sur le système de justice pénale de 1991 a fait valoir des

points analogues tout en insistant également sur la préférence, de la part des Autochtones, pour un régime de police communautaire. Les auteurs de ce rapport enjoignent à la GRC d'appliquer ce mode de prestation de services, d'établir des postes de travail dans les réserves qui les veulent, de veiller à ce que tous les agents, et non pas seulement les agents autochtones, s'impliquent dans les collectivités autochtones et de s'occuper de l'application des règlements des bandes. Les recommandations s'appliquant également aux services assurés hors-réserve incluent celles qui prévoient l'adoption par les forces de l'ordre de protocoles comme la Règle Arunga (mentionnée également dans plusieurs rapports d'enquêtes) pour l'interrogation des suspects autochtones, le recrutement d'un plus grand nombre d'Autochtones et l'offre d'une formation interculturelle plus efficace. Comme on l'a fait observer, « ce mode amélioré de prestation de services de police est coûteux, mais il en vaut la peine » (Alberta, 1991, p. 2-61).

Les auteurs des rapports de commissions d'enquête et d'étude, notamment des rapports d'enquête sur l'affaire Marshall (1989) et sur les Gens-du-Sang (1991), de l'enquête du Manitoba

différences socio-économiques, les Autochtones sont beaucoup moins favorables à la police (voir Skoog et coll., 1980). Sauf lorsqu'il se produit des « incidents », les policiers et les Autochtones n'ont, semble-t-il, guère de rapports les uns avec les autres, et les chercheurs ont généralement constaté que l'idée que les uns et les autres se font du groupe opposé est celle d'« ivrognes » et d'« étrangers » respectivement (Depew, 1986, p. 36). En accord avec cette divergence de vues, on a signalé que « la plupart des études [du moins jusqu'au milieu des années 1980] effectuées pour des organisations autochtones ou par celles-ci favorisent des services de police autonomes tandis que celles qui sont exécutées par des organismes gouvernementaux ou pour ces derniers semblent révéler une préférence pour des services de police assurés par des agents spéciaux »

(Harding, 1990, p. 7).

Ces dernières années, on a largement préconisé la politique qui prévoit la prestation de services de police communautaire et de services de police mettant l'accent sur la résolution de problèmes plutôt que sur l'application réactive des lois. Ce mode de prestation a ordinairement été considéré comme opportun pour les collectivités autochtones en partie pour des raisons culturelles et en partie parce qu'il s'agit encore, estime-t-on, de collectivités véritables (voir Depew, 1986). Presque toutes les enquêtes, commissions et études ont mis en évidence ce point de vue et les Autochtones a eu pour effet de renforcer ces politiques et de les banaliser plutôt que de les radicaliser.

Les deux énoncés de principe qui ont sans doute exercé le plus d'influence ces dernières années ont été le rapport Head et le Rapport sur le maintien de l'ordre dans les réserves indiennes publié en 1990 par le MAIN. Head (1989) a effectué pour la GRC une évaluation d'envergure des arrangements et problèmes concernant les services de police autochtones. Il a insisté sur le fait que la GRC devait s'adapter aux réalités des Autochtones : « Nous devons nous adapter ou renoncer à la prestation de services de police tels que nous les connaissons » (p. 52). Il a insisté sur la nécessité de la communication et de la rétroaction de même que sur l'importance pour les Autochtones de contribuer aux objectifs, en ajoutant que « des services de police communautaire assortis de comités consultatifs locaux devraient être considérés comme une nécessité » (p. 79). En ce qui concerne la prestation de services de police hors-réserve, il a noté la faible contribution des

CHAPITRE DEUX : REVUE BIBLIOGRAPHIQUE - RECHERCHES SUR LES AGENTS ET SERVICES DE POLICE AUTOCHTONE

Les ouvrages sur les Autochtones et leurs services de police ont consisté largement en des descriptions et des évaluations de programmes précis ou de solutions de rechange en matière de services de police (voir par exemple Social Policy Research Associates, 1983; Depew, 1986). Il existe, semble-t-il, peu d'études approfondies sur des questions comme les divers systèmes d'agents de bande. Les chercheurs utilisent presque exclusivement la technique des interviews avec des informateurs clés; ils ne font presque pas d'enquêtes auprès des collectivités et produisent très peu de données objectives. On trouve des données d'évaluation plus approfondies sur le programme « 3B » de la GRC (voir les sources citées dans Havemann, 1984; voir également God's Lake Review, 1986 et Head, 1989). Il n'existe pas non plus beaucoup d'écrits didactiques. Griffiths et Verbury (1984) présentent un aperçu utile des recherches sur les Autochtones et les services de police et font très pertinemment observer qu'on ne tient pas compte, dans l'examen des divers mécanismes de prestation de services de police, de la grande diversité des collectivités autochtones. On trouve plusieurs exposés de position importants sur les services de police assurés aux Autochtones, notamment le Rapport du Groupe d'étude sur le maintien de l'ordre des Affaires indiennes (1990) et le rapport Head (1989). Naturellement, plusieurs enquêtes publiques ont été menées ces dernières années.

Un des principaux problèmes que révèlent les travaux de recherche universitaires est celui de l'intervention policière à la fois excessive et insuffisante auprès des Autochtones; en effet, du fait de leur visibilité et du ratio élevé policier-population, les Autochtones sont arrêtés beaucoup plus souvent que les non-autochtones pour avoir trouble l'ordre public alors qu'un nombre considérable de crimes avec violence graves commis par des Autochtones contre d'autres Autochtones ne sont jamais signalés. L'existence, à la fois, de services de police et de tribunaux externes et d'un système de contrôle interne ne permet généralement pas de régler de manière efficace les troubles sociaux dans les collectivités autochtones (on trouvera un exemple récent dans Auger et coll., 1991). Les études ont généralement révélé que, même si l'on neutralise les facteurs de résidence et de vastes

Chapitre 2 : Revue bibliographique

Bref survol des ouvrages publiés sur les services de police des Premières nations au

Canada.

Chapitre 3 : Méthode

Description de la méthode employée par les chercheurs pour élaborer l'enquête, choisir

l'échantillon et avoir accès à celui-ci; description de la nature et de la répartition de l'échantillon final employé pour l'enquête.

Chapitre 4 : Résultats

Présentation des résultats de l'enquête dans des tableaux et sous forme narrative pour l'ensemble de l'échantillon. Ce chapitre renferme également des tableaux sur les questions pour lesquelles il existe des différences significatives entre les réponses données par les divers sous-groupes constituant l'échantillon (GRC, Sûreté, PPO, Premières nations et agents de bande).

Chapitre 5 : Discussion et conséquences sur le plan de la politique

Présentation de certaines conséquences des résultats de l'enquête sur le plan de la politique et en matière de recherche. Le chapitre renferme également des recommandations pertinentes en matière de politique et de recherche.

3) Déterminer avec exactitude les attitudes des agents de police des Premières nations à l'égard du travail policier, de l'organisation policière, de la collectivité, du système de justice pénale et des différents styles et stratégies de prestation de services de police.

4) Cerner les préoccupations et problèmes en matière de services de police qui peuvent toucher tout particulièrement les agents de police des Premières nations (par ex., attentes de la collectivité, conflit dans les rôles, stress professionnel et personnel).

5) Déterminer les besoins de formation des agents de police des Premières nations selon leur priorité.

6) Analyser les résultats de l'enquête et examiner leurs conséquences sur le plan de l'action aux fins de discussions et de consultations futures et, s'il y a lieu, formuler des recommandations basées sur la recherche.

Afin de réaliser ces objectifs de recherche, le ministère du Solliciteur général a demandé aux professeurs Christopher Murphy et Donald Clairmont, de l'Institut de criminologie de l'Atlantique de l'Université Dalhousie, de concevoir et de mener l'enquête et d'analyser les résultats. Le professeur Murphy possède une vaste expérience en matière de recherche et d'élaboration de politiques sur les services de police, notamment dans l'exécution d'enquêtes auprès d'agents de police et dans le domaine de la police communautaire. Le professeur Clairmont possède quant à lui une vaste expérience en recherche sur la justice pénale applicable aux Autochtones et en élaboration de politiques, ainsi qu'en recherche sur les services de police et en analyse d'enquêtes.

Les résultats de la recherche sont présentés comme suit dans ce rapport :

Chapitre 1 : Introduction

Aperçu du projet de recherche.

lequel des agents surtout autochtones exercent des fonctions policières, mais dont les pouvoirs formels sont plutôt restreints.

En 1991, le gouvernement fédéral a élaboré la Politique sur la police des Premières nations et lancé le Programme des services de police des Premières nations, relevant du ministère du Solliciteur général du Canada. Ce programme vise à améliorer la qualité et l'adaptation culturelle des services de police assurés dans les collectivités des Premières nations. L'absence de données empiriques systématiques et de renseignements sur les agents de police des Premières nations a incité la Direction générale de la police autochtone du Ministère à demander la réalisation de la première enquête nationale complète auprès des agents de police des Premières nations du Canada. L'enquête avait pour principal objectif de créer une base de données nationale décrivant les caractéristiques socio-démographiques, les attitudes, les préoccupations et les besoins de ces agents. La base de données permet d'examiner les objectifs et les initiatives en matière de politiques actuels et d'explorer des préoccupations et des orientations nouvelles. L'information provenant de l'étude vise également à fournir aux agents de police des Premières nations et à leur organisation un aperçu descriptif et analytique utile de la prestation de services de police aux Premières nations, de même qu'une solide base empirique permettant d'élaborer et de planifier les services de police qui seront assurés dans l'avenir aux Premières nations.

OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

L'enquête nationale sur la prestation de services de police dans les collectivités des Premières nations visait les objectifs de recherche suivants :

- 1) Créer une base de données fiable et complète représentant fidèlement la diversité des services de police assurés dans les collectivités des Premières nations au Canada par des agents et agents de bande des Premières nations.
- 2) Tracer un profil socio-démographique et professionnel systématique des agents de police des Premières nations du Canada comprenant des données sur l'âge, le sexe, la scolarité, les antécédents culturels, l'expérience professionnelle, la formation et le rang.

CHAPITRE UN : INTRODUCTION

La prestation de services de police dans les collectivités des Premières nations du Canada a subi récemment des transformations profondes. Les arrangements sur ce plan reflètent de plus en plus les particularités historiques et culturelles des Premières nations et leurs besoins souvent diversifiés et particuliers en matière de services de police. On constate, dans les collectivités des Premières nations, une évolution des services de police vers l'égalité et l'équité. Ce résultat découle en partie de l'indigénisation graduelle des services de police, attribuable à un accroissement du nombre d'agents autochtones dans les forces existantes, comme la GRC, et de la création, dans les collectivités autochtones, de services de police autonomes.

Ces initiatives ont suscité une augmentation rapide du nombre d'agents et de services de police des Premières nations au Canada. Les quelque 800 agents et agents de bande des Premières nations, affectés à une vaste gamme de collectivités principalement rurales, forment un contingent policier distinctif qui connaît des pressions personnelles et professionnelles

particulières. Sur le plan organisationnel, les services de police des collectivités autochtones du Canada font partie d'un des cinq principaux systèmes de police. Il y a tout d'abord la GRC, qui affecte aux collectivités autochtones relevant de sa compétence des agents non autochtones et, de plus en plus, des agents autochtones. Depuis quelques années, le nombre et la taille des services de police des Premières nations autonomes ont crû sensiblement; la croissance la plus marquée s'est produite en Ontario et au Québec, mais il existe aussi des services de police essentiellement autonomes en Nouvelle-Écosse, au Manitoba, en Alberta et en Colombie-Britannique. Dans un certain nombre de collectivités autochtones de l'Ontario et du Québec, le maintien de l'ordre est assuré, aux termes de contrats conclus avec les Premières nations, par des services de bande affiliés à la police provinciale. Ces arrangements sont sujets à des changements imminents et marqués. L'envergure et la profondeur des liens avec la police provinciale varient sensiblement selon les endroits; à l'heure actuelle, on constate souvent une grande disparité entre le pouvoir

formel et l'intervention réelle de la police provinciale. Signalons enfin le système des agents de bande, appliqué surtout au Nouveau-Brunswick, au Québec, au Manitoba et en Alberta, suivant

doit être axée sur ce dernier palier et servir à explorer des questions de gestion, le rôle des commissions de police, les liens avec les autres services de police et organismes communautaires, et les questions intéressant la collectivité et le développement. Il serait même essentiel, pour élaborer une nouvelle politique, de faire un compte rendu descriptif élémentaire des styles de gestion et de direction, des liens véritables et du fonctionnement des commissions de police locales.

emploi; autrement dit, elles constituent une force dynamissante au sein de la police autochtone.

L'enquête a fait ressortir un certain nombre de points qui ont une incidence sur la politique. On a en effet constaté que les agents étaient résolus à appliquer les principes tant de la police communautaire que de la police dite professionnelle ou de lutte contre la criminalité et que la politique en matière de police autochtone devait être élaborée en tenant compte de ces deux cheminement. Ces deux orientations fondamentales sont à leur tour liées respectivement à la satisfaction et à l'insatisfaction au travail. Pour combattre l'insatisfaction au travail, il faut assurer une formation traditionnelle convenable, veiller à ce que les recrues aient un niveau de scolarité suffisant et fournir les ressources requises (notamment créer des liens avec d'autres services de police). Pour améliorer la satisfaction au travail, il faut assurer une formation sur les nouvelles stratégies policières (comme la résolution de problèmes) et mettre en place un système organisationnel/de gestion propice à la prestation de services de police communautaire. Les agents de police autochtones ont souvent affirmé qu'ils n'assuraient pas le genre de services de police qu'ils souhaitaient et qui s'imposaient dans un contexte autochtone où les attentes des résidents sont élevées et les services sociaux et les organismes de bénévolat rares et peu efficaces. Les répondants ont fréquemment signalé leur vulnérabilité à l'égard des pressions politiques et des problèmes courants qu'entraîne le fait de maintenir l'ordre dans leurs propres petites collectivités. Ils ont aussi exprimé des préoccupations au sujet du fonctionnement organisationnel et du développement des organes directeurs (par ex., des commissions de police efficaces).

Il faudra poursuivre l'analyse sur les données provenant de cette enquête spéciale, par exemple, explorer les bases de divers principes et pratiques en matière de services de police et distinguer les principaux facteurs qui contribuent à la satisfaction ou à l'insatisfaction au travail et au stress; cependant, le présent rapport fournit toutes les données essentielles et présente un aperçu descriptif détaillé. Le projet a été axé sur l'agent de police sur le terrain dans les

collectivités autochtones du Canada. Les politiques inspirées de ce rapport doivent être replacées dans le contexte des facteurs organisationnels et institutionnels. La recherche de nature formative

est en très grande partie autochtone : on a surtout noté un accroissement du nombre de services de police dirigés par des Autochtones. Dans les collectivités autochtones, les membres du

personnel policier ressemblaient à leurs homologues des autres régions du Canada en ce qui

concerne les caractéristiques socio-démographiques de base (par ex., sexe, état matrimonial), la scolarité, la formation, la philosophie du travail policier, la perception de l'organisation du corps de police et l'évaluation du travail de policier, le temps consacré aux diverses fonctions, la

satisfaction au travail et les principales sources de stress. Il y avait des différences toutefois quant à l'âge et à l'expérience du travail des policiers (ils étaient plus jeunes et avaient moins

d'expérience), leur préférence plus marquée pour le service de police communautaire et

l'existence de circonstances spéciales comme des pressions politiques, un écart éventuel entre les préoccupations dites autochtones et les visées du système de justice en général ainsi que, pour certains agents, le fait d'appartenir à une nouvelle organisation connaissant des problèmes de démarrage. Il existait parmi les agents sur le terrain des différences liées à l'appartenance à un

type particulier d'organisation; les agents rattachés à la GRC différaient notamment de ceux des services autonomes à plusieurs égards comme le genre de formation supplémentaire reçue et l'évaluation faite de l'organisation; toutefois, les cinq différents types de services policiers

existant dans les collectivités autochtones présentaient de nombreuses similitudes.

On constate de plus en plus, dans les collectivités autochtones, la présence d'agents

motivés et manifestement compétents. Les données semblent également révéler une plus grande sensibilité aux préoccupations autochtones dans les forces de l'ordre traditionnelles (par ex.,

GRC, PPO, SQ), une organisation nationale parmi les services autonomes, une tendance à la

croissance dans les services de police autochtones et des réseaux complexes de collaboration et d'entraide entre toutes les organisations. Néanmoins, beaucoup d'agents autochtones de la GRC ont fait état de racisme et de manque de sensibilité au sein de leur organisation, et beaucoup de

répondants estimaient qu'il y avait également des problèmes sur le plan des ressources

(notamment en ce qui concerne les liens avec les autres services de police). Une ventilation de l'effectif selon le sexe a révélé que les femmes comptent pour seulement 10 p. 100 des agents autochtones; mais, elles sont plus jeunes et plus instruites, ont une attitude plus positive, sont

d'avantage impliquées dans la police communautaire et généralement plus satisfaites de leur

RÉSUMÉ

Ces dernières années, le nombre d'agents de police autochtones et de services de police des Premières nations a augmenté rapidement au Canada. Plus de 800 agents et agents de bande fournissent des services de police dans les collectivités autochtones, essentiellement rurales, du Canada. Ils sont rattachés à l'une des cinq principales forces de l'ordre, soit la GRC, la PPO, la SQ, un service de police des Premières nations autonome et un service d'agents de police de bande. Le présent rapport expose les résultats de la première enquête nationale complète effective auprès des agents assurant des services de police dans les collectivités autochtones. L'objectif premier de l'étude était de produire une base de données nationale décrivant les caractéristiques socio-démographiques, les valeurs, les principes et les modes de prestation des services de police, les mentalités, les comportements, les préoccupations, les degrés de satisfaction et les besoins apparents de ces agents. Il s'agissait également de cerner des questions d'analyse et des problèmes pertinents.

L'instrument d'enquête consistait en un questionnaire (accompagné d'une enveloppe de retour affranchie et préadressée) envoyé si possible directement aux agents et aux agents de bande. Le questionnaire a été conçu de concert avec la Direction générale de la police autochtone du ministère du Solliciteur général; le personnel de la PPO et de la SQ ainsi que des chefs de police et des agents des Premières nations y ont grandement contribué. Il a fait l'objet d'un prétest. Il a porté en grande partie sur des thèmes traditionnellement examinés dans la recherche sur les services de police et a inclus des catégories de réponses structurées. Il y avait toutefois des questions qui concernaient explicitement la population à l'étude et un certain nombre de questions « ouvertes » auxquelles les agents pouvaient répondre dans leurs propres mots. L'enquête a été très bien accueillie; le taux de réponse a été d'environ 60 p. 100 et les questionnaires renvoyés étaient d'excellente qualité, plusieurs renfermant des commentaires étoffés et utiles.

L'enquête a confirmé l'indigénisation considérable qui s'est produite ces dernières années parmi les agents et dans les organisations. Quel que soit le type de service de police, le personnel

54	TABEAU 15 : ÉVALUATION DU SERVICE DE POLICE SELON LE SERVICE
55	TABEAU 16 : SATISFACTION AU TRAVAIL
56	TABEAU 17 : SATISFACTION AU TRAVAIL SELON LE SERVICE DE POLICE
58	TABEAU 18 : ACTIVITÉS PROFESSIONNELLES ET STRESS
59	TABEAU 19 : POURCENTAGE DE RÉPONSES FORTEMENT D'ACCORD AVEC CERTAINES AFFIRMATIONS
60	TABEAU 20 : LE STRESS SELON LE SERVICE DE POLICE
62	TABEAU 21 : PROBLÈMES AU TRAVAIL
63	TABEAU 22 : PROBLÈMES SELON LE SERVICE DE POLICE
65	TABEAU 23 : CONFLITS AU TRAVAIL
67	TABEAU 24 : OPINIONS GÉNÉRALES SELON LE SERVICE DE POLICE
68	TABEAU 25 : BESOINS DE FORMATION
69	TABEAU 26 : BESOINS DE FORMATION SELON LE SERVICE DE POLICE

CHAPITRE CINQ : DISCUSSION ET CONSÉQUENCES SUR LE PLAN DE L'ACTION.....75

CONCLUSION : LE NOUVEAU MODÈLE DU MAINTIEN DE L'ORDRE DANS LES COLLECTIVITÉS AUTOCHTONES : LE MODÈLE À DEUX VOIES.....81

UNE INITIATIVE NATIONALE DE RECHERCHE-DÉVELOPPEMENT SUR LA POLICE AUTOCHTONE.....84
PREMIÈRE ÉTAPE : COMMUNICATION, DISCUSSION ET CONSENSUS.....85
DEUXIÈME ÉTAPE : RECHERCHE, FORMATION ET DÉMONSTRATION.....85

ANNEXE A : FIGURES.....87

Figure 1 : Composition de l'échantillon selon le type de service de police.....88
Figure 2 : Études postsecondaires selon le type de service de police.....89
Figure 3 : Pourcentage des répondants élevés dans une famille autochtone selon le type de service de police.....90
Figure 4 : Pourcentage des répondants élevés dans une collectivité autochtone selon le type de service de police.....91
Figure 5 : Pourcentage des répondants ayant moins de cinq ans d'expérience dans la police selon le type de service de police.....92
Figure 6 : Pourcentage des répondants assurant le maintien de l'ordre dans leur collectivité d'origine selon le type de service de police.....93
Figure 7 : Pourcentage des répondants ayant reçu la formation habituelle de recrue selon le type de service de police.....94

BIBLIOGRAPHIE.....95

LISTE DES TABLEUX

TABEUAU 1 : RÉSULTATS OBTENUS AUPRÈS DE L'ÉCHANTILLON D'ENQUÊTE.....15
TABEUAU 2 : ÉDUCATION ET MAÎTRISE DE LA LANGUE SELON LE TYPE DE SERVICE DE POLICE.....23
TABEUAU 3 : CONTEXTE POLICIER SELON LE SERVICE DE POLICE.....25
TABEUAU 4 : MOTIVATION POUR DEVENIR UN AGENT DE POLICE.....32
TABEUAU 5 : FACTEURS À L'ORIGINE DE LA DÉCISION DE DEVENIR AGENT DE POLICE SELON LE TYPE DE SERVICE DE POLICE.....33
TABEUAU 6 : LE RÔLE DE LA POLICE DANS LA SOCIÉTÉ : PERSPECTIVES.....40
TABEUAU 7 : POINTS DE VUE SUR LE RÔLE DE LA POLICE SELON LE TYPE DE SERVICE DE POLICE.....42
TABEUAU 8 : QUALITÉS DU TRAVAIL DE POLICIER.....43
TABEUAU 9 : FONCTIONS D'AGENT DE POLICE : TEMPS CONSACRÉ CHAQUE MOIS À FONCTIONS.....44
TABEUAU 10 : EMPLOI DU TEMPS DES POLICIERS : PRINCIPALES TÂCHES.....45
TABEUAU 11 : ACCOMPLISSEMENT DU TRAVAIL D'AGENT DE POLICE SELON LE SERVICE DE POLICE.....46
TABEUAU 12 : MODE DE TRAVAIL.....50
TABEUAU 13 : MODE DE TRAVAIL SELON LE SERVICE DE POLICE.....51
TABEUAU 14 : SERVICE DE POLICE.....53

TABLE DES MATIÈRES

1	RÉSUMÉ.....
5	CHAPITRE UN : INTRODUCTION.....
6	OBJECTIFS DE L'ÉTUDE
9	CHAPITRE DEUX : REVUE BIBLIOGRAPHIQUE - RECHERCHES SUR LES AGENTS ET SERVICES DE POLICE AUTOCHTONE.....
15	CHAPITRE TROIS : MÉTHODE.....
20	CHAPITRE QUATRE : RÉSULTATS.....
20	A) CARACTÉRISTIQUES DE L'ÉCHANTILLON.....
20	SEX.....
20	ÉTAT MATRIMONIAL.....
21	ORIGINE ETHNOCULTURELLE
21	NIVEAU DE SCOLARITÉ
22	ÉDUCATION
24	B) CHEMINEMENT PROFESSIONNEL.....
24	EXPÉRIENCE DANS CES SERVICES DE POLICE.....
26	LA PRESTATION DE SERVICES DE POLICE DANS LA COLLECTIVITÉ D'ORIGINE
26	LA PRESTATION DE SERVICES DE POLICE DANS LES COLLECTIVITÉS AUTOCHTONES : TRAVAILLER DANS SA PROPRE COLLECTIVITÉ - AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS (QUESTIONS OUVERTES)
29	C) FORMATION ET MOTIVATION.....
30	FORMATION SPÉCIALE DES AGENTS.....
32	RAISONS DE DEVENIR AGENT DE POLICE.....
34	LE TRAVAIL DU POLICIER ET LES ATTENTES DES AGENTS
34	ACCOMPLISSEMENT DU TRAVAIL D'AGENT DE POLICE.....
47	OBSERVATIONS PERSONNELLES SUR L'EMPLOI DU TEMPS.....
49	DESCRIPTION DU MODE DE TRAVAIL
52	ÉVALUATION DU SERVICE DE POLICE.....
55	SATISFACTION AU TRAVAIL.....
57	STRESS, CONFLITS ET PROBLÈMES.....
61	PROBLÈMES AU TRAVAIL.....
64	CONFLITS ET PRESSIONS AU TRAVAIL.....
67	BESOINS DE FORMATION.....
70	MODIFICATIONS IMPORTANTES QUI POURRAIENT AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DU MAINTIEN DE L'ORDRE.....
72	CHANGEMENTS VISANT À AMÉLIORER L'OPINION DE LA COLLECTIVITÉ AU SUJET DU SERVICE DE POLICE.....

REMERCIEMENTS

La tenue d'un sondage auprès des agents de police des collectivités des Premières nations à l'échelle nationale exige une part considérable de soutien, d'aide et de collaboration. C'est pourquoi nous tenons à remercier les nombreuses personnes et organisations qui nous ont aidés à mener à bien cet important projet de recherche.

Tout d'abord, nous voulons remercier les quelque 450 policiers qui ont pris le temps, encore une fois, de répondre à un long questionnaire. Nous avons également apprécié la collaboration des divers corps policiers, commissions de police et conseils de bande, qui ont permis à leurs agents de participer à l'étude et les ont encouragés à le faire. Certains membres de ces organisations ont fourni une contribution particulière qui mérite d'être soulignée, soit le commissaire adjoint Cleve Cooper, l'inspecteur John Grant et Marlene Grajcar, de la Gendarmerie royale du Canada, le sergent Steve Chabot, de la Sûreté du Québec, l'inspecteur Jim Potts, de la Police provinciale de l'Ontario, et le chef Glenn Lickers, de l'Association des chefs de police des Premières nations.

L'*Atlantic Institute of Criminology* nous a fourni des services de soutien fort appréciés. Rob Roe a effectué une bonne partie de l'entrée des données et des analyses informatiques, et Lesley Poirier ainsi que Donna Edwards ont participé activement à la préparation du rapport final.

Nous désirons remercier plus spécialement la Direction générale de la police des Autochtones du ministère du Solliciteur général du Canada pour sa contribution financière et son aide considérable, en particulier Savvas Lithopoulos, conseiller des politiques et de la recherche à la Direction générale.

C. J. Murphy et D. Clairmont
Institut de criminologie de l'Atlantique
Université Dalhousie

**SONDAGE SUR LES
POLICIERS DES
PREMIÈRES NATIONS**

No. 1996-06

Les opinions exprimées dans le présent document de travail n'engagent que les auteurs et ne représentent pas nécessairement les idées ni la politique du Solliciteur général du Canada.

No de cat : JS4-1/1996-6
ISBN : 0-662-62714-8





Série sur les
services policiers
autochtones

No. 1996-06

SONDAGE SUR LES
POLICIERS DES
PREMIÈRES NATIONS

Rapport
pour spécialistes